



**PRINSIP KEMANDIRIAN BANK INDONESIA MENURUT
UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 1999 TENTANG
BANK INDONESIA DAN IMPLEMENTASINYA DALAM
RANGKA MENEGGAKKAN HUKUM PERBANKAN**

TESIS

**Disusun Dalam Rangka Memenuhi Persyaratan
Program Magister Ilmu Hukum**

Disusun Oleh :

**Drs. Rustopo, SH
NIM B 4A 098 021**

PEMBIMBING

PROF. DR. SRI REDJEKI HARTONO, SH.

**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM
UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG**

2002

**PRINSIP KEMANDIRIAN BANK INDONESIA MENURUT
UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 1999 TENTANG
BANK INDONESIA DAN IMPLEMENTASINYA DALAM
RANGKA MENEGAKKAN HUKUM PERBANKAN**

TESIS

**Disusun Dalam Rangka Memenuhi Persyaratan
Program Magister Ilmu Hukum**

Disusun Oleh

**Drs. Rustopo, SH
NIM B 4A 098 021**

PEMBIMBING

PROF. DR. SRI REDJEKI HARTONO, SH.

**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM
UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG
2002**

**PRINSIP KEMANDIRIAN BANK INDONESIA MENURUT
UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 1999 TENTANG
BANK INDONESIA DAN IMPLEMENTASINYA DALAM
RANGKA MENEGAKKAN HUKUM PERBANKAN**

Disusun oleh

**Drs. Rustopo, SH
NIM. B 4 A 098 021**

**Dipertahankan Di Depan Dewan Penguji
Pada Tanggal : 13 Mei 2002**

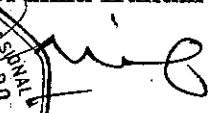
**Tesis Ini Telah Diterima
Sebagai Persyaratan Untuk Memperoleh Gelar
Magister Ilmu Hukum**

Pembimbing

**Mengetahui Ketua Program
Magister Ilmu Hukum**


Prof. DR. Sri Redjeki Hartono, SH.
NIP. 130 368 053




Prof. DR. Barda Nawawi Arief, SH.
NIP. 130 350 519

KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan ke hadirat Allah SWT, yang telah melimpahkan rahmat dan hidayahNya, sehingga penulis dapat menyelesaikan studi pada Program Magister Ilmu Hukum Undip, dengan membuat laporan penelitian yang berupa tesis.

Penulisan tesis ini hanya dapat diselesaikan, dengan bantuan maupun dorongan dari berbagai pihak, khususnya bimbingan dan petunjuk dari pembimbing.

Pada kesempatan ini, penulis pertama kali secara khusus menyampaikan terima kasih secara tulus kepada Ibu Prof. DR. Sri Redjeki Hartono, SH. dan Bapak A. Tulus Sartono, SH.MS. yang dengan tekun telah memberikan bimbingan dan arahan kepada penulis.

Ucapan terima kasih yang tulus juga penulis sampaikan kepada :

1. Bapak Prof.DR.Barda Nawawi Arief, SH, selaku Ketua Program Magister Ilmu Hukum UNDIP yang telah memberikan bimbingan dalam menambah kedewasaan berfikir dan memperluas wawasan keilmuan sebagai akademisi.
2. Bapak Budiharjo, SH.MS. selaku Sekretaris Program Magister Ilmu Hukum UNDIP yang telah banyak memberikan dorongan dan bantuan kepada penulis.
3. Bapak Drs. Rasdi Ekosiswoyo, MSc., Rektor UNNES yang telah memberikan bantuan dan dorongan dalam menyelesaikan studi.
4. Para Guru Besar dan Staf Pengajar Program Magister Ilmu Hukum UNDIP yang telah membimbing dan memperluas wawasan keilmuan serta kedewasaan berfikir.
5. Pimpinan Bank Indonesia Jakarta khususnya Bapak Bambang Djauhari SH., LL.M., Pimpinan Kantor Cabang Bank Indonesia Semarang, Pimpinan Bank BPD Jawa Tengah khususnya Bapak Ispriyanto, SE.,MM., Bapak Moh.

Husnan, SH., MHum., dan Bapak Drs. Hb. Djoko Pramono Wakil Pemimpin Bank BNI 1946 Cabang Undip Semarang.

6. Rekan-rekan sejawat, khususnya Angkatan 1998 yang telah memberikan dorongan dan bantuan moril.
7. Kepada Bapak/ Ibu/ Saudara yang telah memberikan bantuan kepada penulis, di lingkungan staf tata usaha Program Magister Ilmu Hukum Undip, Perpustakaan Fakultas Hukum UNDIP, Perpustakaan Wilayah Propinsi Jawa Tengah, Perpustakaan UNNES, Perpustakaan Bank Indonesia Jakarta, Perpustakaan Kantor Cabang Bank Indonesia Semarang, dan semua pihak yang tidak dapat disebutkan satu per satu.

Akhirnya rasa terima kasih penulis sampaikan kepada keluarga , isteri tercinta, dan anak-anak tersayang serta orang tua yang saya hormati, yang telah memberikan dorongan moril bagi kegiatan studi ini.

Semarang, Mei 2002

Penulis

Rustopo

ABSTRAK

Penelitian dengan judul Prinsip Kemandirian Bank Indonesia Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 Tentang Bank Indonesia Dan Implementasinya Dalam Rangka Menegakkan Hukum Perbankan, mengungkapkan tentang bagaimana sesungguhnya prinsip kemandirian Bank Indonesia dan bagaimana implementasinya serta faktor-faktor apa saja yang mempengaruhinya.

Keberadaan prinsip kemandirian Bank Indonesia secara yuridis normatif terdapat dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia, meliputi aspek institusi, personalia dan anggaran. Dari aspek institusi, Bank Indonesia adalah lembaga negara yang memiliki kemandirian (independen), bebas dari pengaruh pihak manapun termasuk Pemerintah. Sedang aspek personalia menunjukkan bahwa Bank Indonesia memiliki kemandirian dalam menetapkan calon anggota Dewan Gubernur sesuai prosedur yang berlaku, serta mengatur jabatan-jabatan dan personalia di lingkungan Bank Indonesia. Dengan aspek anggaran Bank Indonesia memiliki kemandirian untuk menetapkan anggaran sendiri di luar Anggaran Pendapatan Dan Belanja Nasional (APBN), sesuai ketentuan undang-undang.

Akan tetapi terhadap kemandirian Bank Indonesia ini masih ada yang memperlmasalahkan, baik secara yuridis normatif maupun secara yuridis empiris. Secara yuridis normatif, permasalahan yang diajukan mengenai kurangnya akuntabilitas yang dirasa tidak imbang dengan kewenangan yang cukup besar, serta masalah kurang lengkapnya ketentuan pemberhentian Dewan Gubernur. Sedangkan dari segi yuridis empiris, implementasi prinsip kemandirian Bank Indonesia, mengalami kendala baik faktor intern maupun ekstern. Faktor intern berupa SDM yang masih belum siap dan sistem manajemen yang masih belum mendukung tugas baru, sedang faktor ekstern berupa campur tangan Pemerintah, bidang politik dan keamanan yang tidak stabil, serta digunakannya sistem kurs mengambang bebas.

menegakkan hukum perbankan di Indonesia, karena itu harus ditaati oleh semua pihak yang terkait kegiatan perbankan.

ABSTRACT

A research entitled "The Bank Indonesia's Independence Principle Due to Act Number 23rd 1999 of Bank Indonesia and its Implementation In Order to Carry Out the Banking Regulation in Line", explains about how the Bank Indonesia's independence principle, and it's implementation including the factors affect it.

The existence of Bank Indonesia's independence principle normative juridically regulated in the Act Number 23rd 1999 about Bank Indonesia, covers institution aspect, personal and budget. From the institution aspect, Bank Indonesia is state institution which has its own independence, free from any disturbance which comes any side including government. Meanwhile personal aspect point out that Bank Indonesia has its own independence in establishing the Government Council's member candidate according to the procedure, and rules the positions and personal in the Bank Indonesia's area. Equiped with budget aspect, Bank Indonesia has the independence to establish its own budget beyond Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), due to the regulation.

Nevertheless, forward this independence of Bank Indonesia there are still problems come out, from normative juridically or empiric juridically. Normative juridically, the problem that comes out is about the lack of accountability suspected imbalance or unequal to its big authority, in addition also the problems about the incomplete regulation of Governor Council discharge. From empiric juridically point of view, Bank Indonesia's independence principle implementation has fact obstacles whether internal obstacles or external. Internal factor such as human resources which is still unready yet and the management system which is not supporting the new assignment, which the external factor arise as government intervention, the unstable politic and security sector condition also the use the floating market rate.

Bank Indonesia's independence principle implementation based on the regulation, basically is an effort to carry out banking regulation in Indonesia,

those reason it must obeyed by all the institution involved with banking activities.

DAFTAR TABEL

	Halaman
Tabel 1 Pembagian Tugas Gubernur.....	89
Tabel 2 Struktur Organisasi Bank Indonesia.....	91
Tabel 3 Jenis-Jenis Uang Kertas Bank Indonesia.....	142
Tabel 4 Daftar Penabung Dan Nilai Tabanas Dan Taska 1971-1991.....	161
Tabel 5 Kredit Likuiditas Dan Kredit Langsung Bank Indonesia Menurut Sektor Ekonomi Tahun 1973-1977.....	163
Tabel 6 Perkembangan Posisi Berbagai Macam Kredit Koperasi Dan Kredit Kecil 1983-1991.....	165
Tabel 7 Perkembangan Kredit Pengembangan Hubungan Bank/Kelompok Swadaya Masyarakat (PPHBK) 1990-1992.....	169
Tabel 8 Penyertaan Saham Bank Indonesia Pada Beberapa Bank.....	183
Tabel 9 Daftar Tujuh Bank Yang Dibekukan.....	189
Tabel 10 Daftar Tujuh Bank Dalam Pengawasan BPPN.....	189
Tabel 11 Daftar 32 Bank Dalam Pengawasan BPPN Per 22 April 1998.....	191
Tabel 12 Daftar Likuidasi, BTO Dan Rekapitalisasi Bank Tanggal 13 Maret 1999.....	192
Tabel 13 Posisi Perbankan Indonesia Per 1 Desember 1998.....	195
Tabel 14 Perkembangan Merger Bank Di Indonesia.....	197
Tabel 15 Posisi Kredit Perbankan Dalam Rupiah Menurut Kelompok Bank Dan Sektor Ekonomi.....	203
Tabel 16 Kredit Macet Desember 1996-1998.....	205
Tabel 17 Penghimpunan Dana Oleh Bank Umum.....	207
Tabel 18 Anggota-Anggota Utama Sistem Moneter Dan Perbankan Indonesia 1966-1968.....	209
Tabel 19 Susunan Direksi Bank Indonesia Periode 1968-1998.....	212
Tabel 20 Daftar Bank Umum Yang Dilikuidasi Per 31 Maret 1999.....	218

Tabel 21	Daftar Bank BTO Dan Bank Rekapitalisasi Per 31 Maret 1999....	220
Tabel 22	Perkembangan Uang Kartal Yang Diedarkan (UYD).....	231
Tabel 23	Perkembangan Penemuan Uang Palsu Per Pecahan Tahun 1994- 2000 (Bilyet).....	233
Tabel 24	Posisi Penyertaan Bank Indonesia Pada Bank-Bank Dan LKBB Per 31 Desember 2000.....	286
Tabel 25	Besarnya Dana Pihak Ketiga Yang Harus Dibayar Dalam Sistem Perbankan.....	293
Tabel 26	Perkembangan Jumlah Bank Umum Daan Jumlah Kantor Bank...	295
Tabel 27	Perkembangan Aset Perbankan Nasional.....	295
Tabel 28	Pejabat-Pejabat Yang Bertanggungjawab Terhadap Pengucuran Dana BLBI	301

DAFTAR SINGKATAN

BLLD	: Biro Lalu Lintas Devisa
BLBI	: Bantuan Likuiditas Bank Indonesia
BBO	: Bank Beku Operasi
BTO	: <i>Bank Take Over</i>
BBKU	: Bank Beku Kegiatan Usaha
BMPK	: Batas Maksimum Pemberian Kredit
BPPN	: Badan Penyehatan Perbankan Nasional
CAR	: <i>Capital Adequacy Ratio</i>
DPKEK	: Dewan Pemantapan Ketahanan Ekonomi Dan Keuangan
IMF	: <i>International Monetary Fund</i>
KUK	: Kredit Usaha Kecil
KUT	: Kredit Usaha Tani
KUM	: Karya Usaha Mandiri
KLBI	: Kredit Likuiditas Bank Indonesia
L/C	: <i>Letter of Credit</i>
LoI	: <i>Letter of Intent</i>
OPT	: Operasi Pasar Terbuka
PKLN	: Pemantau dan Koordinasi Pinjaman Luar Negeri
PDN	: Posisi Devisa Neto
PPHBK	: Pengembangan Hubungan Bank Dengan Kelompok Swadaya Masyarakat
SMIEP	: <i>Small and Medium Industrial Enterprise Project</i>
SBI	: Sertifikat Bank Indonesia
SWBI	: Sertifikat Wadiah Bank Indonesia
TABANAS	: Tabungan Pembangunan Nasional
TASKA	: Tabungan Asuransi Berjangka
TAPELPRAM	: Tabungan Pelajar dan Pramuka

DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran 1 : Kronologis Pembahasan RUU Tentang Perubahan UU No.23 Tahun 1999 Tentang Bank Indonesia.

Lampiran 2 : Fakta-Fakta Yuridis Peranan Pemerintah Terhadap BLBI

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN PENGESAHAN.....	ii
KATA PENGANTAR.....	iii
ABSTRAK.....	v
ABSTRACT.....	vii
DAFTAR TABEL.....	ix
DAFTAR SINGKATAN.....	xi
DAFTAR LAMPIRAN.....	xii
DAFTAR ISI.....	xiii

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang.....	1
B. Perumusan Masalah	11
C. Tujuan Dan Manfaat.....	11
D. Kerangka Teoritik.....	13
E. Metode Penelitian	
1. Metode Pendekatan.....	20
2. Spesifikasi Penelitian	22
3. Lokasi Penelitian.....	22
4. Jenis Dan Sumber Data.....	23
5. Teknik Pengumpulan Data.....	23
6. Teknik Analisis Data.....	26
7. Teknik Pengecekan Keabsahan Data.....	27
8. Sistematika Penulisan	28

BAB II TINJAUAN PUSTAKA LEMBAGA PERBANKAN DI INDONESIA

A. Tinjauan Umum Lembaga Perbankan Di Indonesia	30
1. Tinjauan Bank Secara Umum:	30
a. Pengertian Bank	30
b. Asas-Asas Bank	35
c. Fungsi Bank	38
d. Jenis-Jenis Bank	42
e. Usaha Bank	46
f. Prinsip Syariah	48
g. Pendirian Bank	52
h. Kepemilikan Bank	53
i. Kepengurusan Bank	55
2. Bank Sebagai Lembaga Keuangan	56
3. Pengaturan Perbankan Di Indonesia	59
4. Bank Indonesia Sebagai Pemegang Otoritas Moneter Dan Perbankan	69
B. Tinjauan Bank Indonesia	
1. Latar Belakang Berdirinya Bank Indonesia	74
2. Dasar Hukum Bank Indonesia	80
3. Status Bank Indonesia	82
a. Bank Indonesia Sebagai Lembaga Negara Yang Independen	82
b. Kedudukan Bank Indonesia Sebagai Badan Hukum	83
c. Kedudukan Bank Indonesia Dalam Struktur Ketatanegaraan Republik Indonesia	84
4. Tujuan Bank Indonesia	85
5. Struktur Organisasi Bank Indonesia	86

6. Tugas Bank Indonesia	93
a. Tugas Bank Indonesia Dalam Menetapkan Dan Melaksanakan Kebijakan Moneter	94
1) Peran Bank Indonesia Sebagai <i>Lender of the Last Resort</i>	95
2) Kebijakan Nilai Tukar.....	96
3) Kewenangan Dalam Mengelola Cadangan Devisa.....	97
4) Penyelenggaraan Survei	98
b. Tugas Bank Indonesia Dalam Mengatur Dan Menjaga Kelancaran Sistem Pembayaran	99
1) Pengaturan Dan Penyelenggaraan Kliring Serta Penyelesaian Akhir Transaksi	100
2) Mengeluarkan Dan Mengedarkan Uang	101
c. Tugas Mengatur Dan Mengawasi Bank.....	102
1) Perizinan, Laporan Dan Sanksi.....	102
2) Pengalihan Tugas Pengawasan Bank.....	106
 C. Kemandirian Bank Indonesia Sebagai Bank Sentral	
1. Otoritas Bank Indonesia	107
2. Kemandirian Bank Indonesia	109
a. Institusi.....	113
b. Personalia.....	114
c. Anggaran.....	115
3. Hubungan Bank Indonesia Dengan Pemerintah.....	117
4. Akuntabilitas.....	118
a. Akuntabilitas Anggaran.....	118
b. Akuntabilitas Pelaksanaan Tugas.....	120

BAB III HASIL PENELITIAN DAN ANALISIS

A. Hasil Penelitian

1. Prinsip Kemandirian Yang Dimiliki Oleh Bank Indonesia Berdasarkan Ketentuan Undang-Undang Yang Berlaku
 - a. Periode Berlakunya Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1967 Tentang Pokok-Pokok Perbankan Dan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968 Tentang Bank Sentral... 122
 - b. Periode Berlakunya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan Dan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968 Tentang Bank Sentral..... 127
 - c. Periode Berlakunya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan Dan Undang Undang Nomor 13 Tahun 1968 Tentang Bank Sentral..... 129
 - d. Periode Berlakunya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan Dan Undang Undang Nomor 23 Tahun 1999 Tentang Bank Indonesia..... 134
2. Implementasi Prinsip Kemandirian Yang Dimiliki Oleh Bank Indonesia Berdasarkan Ketentuan Undang-Undang Yang Berlaku.
 - a. Periode berlakunya Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1967 Tentang Pokok-Pokok Perbankan Dan Undang Undang Nomor 13 Tahun 1968 Tentang Bank Sentral..... 139

1) Bidang Institusi, Meliputi Aspek :.....	139
a) Pelaksanaan Tugas Pokok :.....	139
(1) Mengatur, Menjaga Dan Memelihara Kestabilan Nilai Rupiah.....	140
(2) Mendorong Kelancaran Produksi Dan Pembangunan Serta Memperluas Kesempatan Kerja.....	158
b) Hubungan Bank Sentral Dengan Pemerintah.....	173
2) Bidang Personalia, Meliputi Aspek Dewan Moneter Dan Direksi.....	174
3) Bidang Anggaran.....	177
 b. Periode Berlakunya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan Dan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968 Tentang Bank Sentral.....	178
1) Bidang Institusi Meliputi Aspek :.....	179
a) Pelaksanaan Tugas Pokok:.....	179
(1) Mengatur, Menjaga Dan Memelihara Kestabilan Nilai Rupiah.....	179
(2) Mendorong Kelancaran Produksi Dan Pembangunan Serta Memperluas Kesempatan Kerja.....	201
b) Hubungan Bank Sentral Dengan Pemerintah	208
2) Bidang Personalia Meliputi Aspek Dewan Moneter Dan Direksi.....	211
3) Bidang Anggaran.....	214
 c. Periode Berlakunya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor	

7 Tahun 1992 Tentang Perbankan Dan Undang Undang Nomor 13 Tahun 1968 Tentang Bank Sentral...	215
1) Bidang Institusi Meliputi Aspek :.....	215
a) Pelaksanaan Tugas Pokok :.....	215
(1) Mengatur, Menjaga Dan Memelihara Kestabilan Nilai Rupiah.....	215
(2) Mendorong Kelancaran Produksi Dan Pembangunan Serta Memperluas Kesempatan Kerja	220
b) Hubungan Bank Sentral Dengan Pemerintah.....	221
2) Bidang Personalia Meliputi Aspek Dewan Moneter Dan Direksi.....	223
3) Bidang Anggaran.....	223
d. Periode Berlakunya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan Dan Undang- Undang Nomor 23 Tahun 1999 Tentang Bank Indonesia.....	224
1) Bidang Institusi, Meliputi Aspek:.....	225
a) Pelaksanaan Tugas Pokok :.....	225
(1) Menetapkan Dan Melaksanakan Kebijakan Moneter.....	225
(2) Mengatur Dan Menjaga Kelancaran Sistem Pembayaran.....	230
(3) Mengatur Dan Mengawasi Bank.....	234
b) Hubungan Bank Indonesia Dengan Pemerintah..	240
3) Bidang Personalia Meliputi Pengangkatan Dewan Gubernur.....	249

3) Bidang Anggaran.....	251
3. Faktor-Faktor Yang Berpengaruh Terhadap Implementasi Prinsip Kemandirian	
a. Faktor Intern.....	255
b. Faktor Ekstern.....	258
B. Analisis Hasil Penelitian	
1. Prinsip Kemandirian Yang Dimiliki Oleh Bank Indonesia Berdasarkan Ketentuan Undang-Undang Yang Berlaku:	
a. Periode Berlakunya Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1967 Tentang Pokok-Pokok Perbankan Dan Undang Undang Nomor 13 Tahun 1968 Tentang Bank Sentral.....	259
b. Periode Berlakunya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan Dan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968 Tentang Bank Sentral.....	262
c. Periode Berlakunya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan Dan Undang Undang Nomor 13 Tahun 1968 Tentang Bank Sentral.....	264
d. Periode Berlakunya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan Dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 Tentang Bank Indonesia.....	265
2. Implementasi Prinsip Kemandirian Yang Dimiliki Oleh Bank Indonesia Berdasarkan Ketentuan Undang-Undang Yang Berlaku.	

a. Periode Berlakunya Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1967 Tentang Pokok-Pokok Perbankan Dan Undang Undang Nomor 13 Tahun 1968 Tentang Bank Sentral...	272
1) Bidang Institusi Meliputi Aspek.....	272
a) Pelaksanaan Tugas Pokok :.....	272
(1) Mengatur, Menjaga Dan Memelihara Kestabilan Nilai Rupiah.....	272
(2) Mendorong Kelancaran Produksi Dan Pembangunan Serta Memperluas Kesempatan Kerja.....	277
b) Hubungan Bank Sentral Dengan Pemerintah	280
2) Bidang Personalia Meliputi Aspek Dewan Moneter Dan Direksi.....	280
3) Bidang Anggaran.....	282
b. Periode Berlakunya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan Dan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968 Tentang Bank Sentral.....	282
1) Bidang Institusi Meliputi Aspek :.....	282
a) Pelaksanaan Tugas Pokok :.....	282
(1) Mengatur, Menjaga Dan Memelihara Kestabilan Nilai Rupiah.....	282
(2) Mendorong Kelancaran Produksi Dan Pembangunan Serta Memperluas Kesempatan Kerja.....	297
b) Hubungan Bank Sentral Dengan Pemerintah.....	298
2) Bidang Personalia Meliputi Aspek Dewan Moneter Dan Direksi.....	303
3) Bidang Anggaran.....	304

c. Periode Berlakunya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan Dan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968 Tentang Bank Sentral.....	305
1) Bidang Institusi Meliputi Aspek :.....	305
a) Pelaksanaan Tugas Pokok :.....	305
(1) Mengatur, Menjaga Dan Memelihara Kestabilan Nilai Rupiah.....	305
(2) Mendorong Kelancaran Produksi Dan Pembangunan Serta Memperluas Kesempatan Kerja.....	306
b) Hubungan Bank Sentral Dengan Pemerintah.....	307
2) Bidang Personalia Meliputi Aspek Dewan Moneter Dan Direksi.....	307
3) Bidang Anggaran.....	308
d. Periode Berlakunya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan Dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 Tentang Bank Indonesia.....	309
1) Bidang Institusi Meliputi Aspek.....	309
(a) Pelaksanaan Tugas Pokok:.....	309
(1) Menetapkan Dan Melaksanakan Kebijakan Moneter.....	309
(2) Mengatur Dan Menjaga Kelancaran Sistem Pembayaran.....	310
(3) Mengatur Dan Mengawasi Bank.....	312
(b) Hubungan Dengan Pemerintah.....	315

2) Bidang Personalia Meliputi Aspek Pengangkatan Dewan Gubernur.....	317
3) Bidang Anggaran.....	320
3. Faktor-Faktor Yang Berpengaruh Terhadap Implementasi Prinsip Kemandirian	
a. Faktor Intern.....	323
b. Faktor Ekstern.....	325

BAB IV PENUTUP

A. Kesimpulan.....	327
B. Saran.....	328

DAFTAR PUSTAKA.....	333
----------------------------	------------

LAMPIRAN

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Menurut Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan :

1. Pasal 1 angka 1 menyebutkan bahwa : perbankan adalah segala sesuatu yang menyangkut tentang bank, mencakup kelembagaan , kegiatan usaha, serta cara dan proses dalam melaksanakan kegiatan usahanya.
2. Pasal 1 angka 2 menyebutkan bahwa : Bank adalah badan usaha yang menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan dan menyalurkannya kepada masyarakat dalam bentuk kredit dan atau bentuk-bentuk lainnya dalam rangka meningkatkan taraf hidup rakyat banyak.
3. Pasal 1 angka 3 menyebutkan bahwa : Bank Umum adalah bank yang melaksanakan kegiatan usaha secara konvensional dan atau berdasarkan Prinsip Syariah yang dalam kegiatannya memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran;
4. Pasal 1 angka 20 menyebutkan bahwa : Bank Indonesia adalah Bank Sentral Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam undang-undang yang berlaku.

Demikian pengertian umum tentang perbankan, bank, Bank Umum dan Bank Indonesia ,merupakan pengertian yang menjadi dasar atau landasan dalam penulisan ini.

Bank merupakan lembaga perantara (*financial intermediary*) mempunyai fungsi untuk mengoptimalkan sumber dana yang kurang atau tidak produktif menjadi produktif. Dalam melakukan fungsinya , bank mengelola sumber dana dari mereka yang kelebihan dana untuk diberikan kepada mereka yang kekurangan dana. Jadi dalam praktek bank menjual produk jasa

simpanan bagi mereka yang mempunyai dana dan menjual kepada mereka yang membutuhkan dana.

Kehidupan dunia perbankan tidak bisa lepas dari keberadaan Bank Indonesia, yang merupakan pemegang otoritas perbankan yang sangat strategis. Berbagai hal mengenai bank umum, seperti kelembagaan, operasional, dan personal banyak ditentukan oleh kebijakan Bank Indonesia. Bank Indonesia hanya dapat melaksanakan fungsinya dengan baik apabila memiliki kemandirian. Akan tetapi keberadaan Bank Indonesia sendiri justru mengalami pasang naik dan pasang surut dalam dunia perbankan di Indonesia, sehingga tidak dapat melaksanakan fungsinya dengan baik. Untuk memperoleh gambaran tentang bagaimana pelaksanaan fungsi pemegang otoritas perbankan, maka keberadaan Bank Indonesia secara singkat pada berbagai kurun waktu, adalah sebagai berikut:

1. Bank Indonesia menurut ketentuan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1953

Keberadaan Bank Indonesia ini berasal dari *De Javasche Bank* yang didirikan pada tanggal 10 Oktober 1827, yang dinasionalisasi pada tahun 1951 dengan Undang-Undang No.24 Tahun 1951. Selanjutnya, dengan Undang-Undang No.11 Tahun 1953 Undang-Undang Pokok Bank Indonesia, *De Javasche Bank* wet 1922 dicabut, dengan nama Bank Indonesia sebagai Bank Sentral menggantikan *De Javasche Bank N.V.*¹

Adapun alasan mengapa *De Javasche Bank* ditetapkan menjadi Bank Sentral, karena bank tersebut “mempunyai pengalaman yang panjang (120 tahun) di bidang perbankan dan juga kebijaksanaan yang selalu dilakukan

¹ Thomas Suyatno, dkk., *Kelembagaan Perbankan*, Penerbit PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1991, h 6.

dengan permufakatan pemerintah.²

Menurut Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1953 Tentang Undang-Undang Pokok Bank Indonesia menyatakan bahwa :

a. Status Bank Indonesia :

- 1) Dengan nama " Bank Indonesia " didirikan suatu bank yang bermaksud menggantikan *De Javasche Bank NV* dan bertindak sebagai Bank Sentral (Pasal 1)
- 2) Bank Indonesia adalah badan hukum milik negara yang berhak melakukan tugas-tugas berdasarkan undang-undang ini.

b. Tugas Bank Indonesia

Tugas Bank Indonesia , adalah sebagai berikut :

- 1) mengatur nilai satuan Bank Indonesia menurut cara yang sebaik-baiknya bagi kemakmuran nusa dan bangsa dan dalam hal itu menjaga sebanyak mungkin supaya nilai itu seimbang (stabil)
- 2) memajukan perkembangan yang sehat dari urusan kredit dan urusan bank di Republik Indonesia pada umumnya dan dari urusan kredit nasional dan urusan bank nasional pada khususnya;
- 3) melakukan pengawasan terhadap urusan kredit;
- 4) mengeluarkan uang kertas Bank, hak ini hanya ada pada Bank Indonesia;
- 5) melakukan pekerjaan bank-bank lainnya.

c. Bank Indonesia sebagai Bank Dagang Biasa

Melihat keberadaan Bank Indonesia yang berasal dari *De Javasche Bank*, sebagai bank biasa, maka Bank Indonesia juga masih melanjutkan pekerjaan tugas bank seperti yang dilakukan oleh bank lain. Hal ini tercantum dalam Undang-Undang No. 11 Tahun 1953 Pasal 13 yang

² A. Banuarli, *Bank Sentral Di Indonesia Untuk Kursus Pegawai Tata Usaha Bank Indonesia*, Bank Indonesia, Jakarta, 1970, h.19.

mengatur pekerjaan sebagai bank sirkulasi dan bank dagang. Tetapi mengenai tugas ini ditegaskan kembali dalam Pasal 36 ayat (2) undang-undang tersebut, yang menyatakan bahwa pekerjaan lain dari fungsi sebagai Bank Sentral dalam waktu yang sesingkat-singkatnya akan diserahkan kepada bank-bank lain yang akan ditunjuk dengan undang-undang selambat-lambatnya pada tanggal 31 Desember 1953. Dari beberapa hal yang dikemukakan di atas menunjukkan bahwa fungsi Bank Sentral masih bersifat dualistis, di samping sebagai Bank Sentral juga berfungsi Bank Umum.

Perihal pemegang otoritas tertinggi di lingkungan Bank Indonesia waktu itu, ditetapkan Dewan Moneter. Dalam Dewan Moneter terdapat Direksi Bank Indonesia yang melaksanakan kebijakan yang telah ditetapkan oleh Dewan Moneter tersebut. Dewan Moneter terdiri dari Menteri Keuangan, Menteri Perekonomian dan Gubernur Bank Indonesia. Tugas Dewan Moneter adalah menetapkan kebijakan moneter umum dari Bank; memberi petunjuk kepada Direksi Bank Indonesia; dan menetapkan pokok-pokok pekerjaan Bank Indonesia dalam pengaturan satuan nilai uang, pengawasan dan pembinaan bank, persediaan alat-alat pembayaran luar negeri, dan menetapkan tarif bunga bank.

Dengan ketentuan tersebut, kedudukan Bank Indonesia adalah merupakan lembaga yang tidak independen. Bank Indonesia merupakan pelaksana dari kebijakan pemerintah di bidang moneter khususnya perbankan, yang dituangkan melalui kebijakan Dewan Moneter.

2. Bank Indonesia pasca Dekrit Presiden 5 Juli 1959

Di bidang perbankan terjadi perubahan-perubahan sebagai berikut :

- a. Pada tahun 1963, Gubernur Bank Sentral dijadikan Menteri Urusan Bank Sentral. Gubernur Bank Sentral sebagai Menteri dengan sendirinya menjadi pembantu Presiden. Akibat lebih lanjut "Pemikiran yang bersifat

ekonomis dan teknis rasional dikalahkan dengan pemikiran politis dalam menetapkan kebijakan moneter umum. Mulai saat itu Bank Sentral lebih banyak merupakan suatu departemen, yang dalam pelaksanaan tugasnya sepenuhnya mengikuti instruksi Pemerintah “³

- b. Tahun 1964, diadakan jabatan baru, yaitu Menteri Penertiban Bank dan Modal Swasta, yang tugasnya mengambil-alih sebagian dari tugas Bank Indonesia di bidang pengawasan dan pembinaan perbankan.
- c. Tahun 1965, dengan Penetapan Presiden Nomor 17 Tahun 1965, diadakan penggabungan Bank Indonesia dengan bank-bank pemerintah lainnya, menjadi Bank Tunggal bernama Bank Negara Indonesia. Sejak saat itu sistem perbankan menuju ke arah konsentrasi di bidang perbankan dalam tangan negara.

Adapun penggabungan bank-bank tersebut adalah Bank Indonesia bersama-sama dengan Bank Koperasi Tani dan Nelayan, Bank Negara Indonesia, Bank Umum Negara dan Bank Tabungan Negara dilebur ke dalam Bank Tunggal dengan nama Bank Negara Indonesia (BNI). ⁴

Selanjutnya bank-bank tersebut berganti nama, sebagai berikut :

Bank Indonesia menjadi BNI Unit I, Bank Koperasi Tani dan Nelayan menjadi BNI Unit II, Bank Negara Indonesia menjadi BNI Unit III, Bank Umum Negara menjadi BNI Unit IV, dan Bank Tabungan Negara menjadi BNI Unit V. “Hanya BDN yang tidak digabungkan karena alasan politis yakni Menteri Penertiban Bank dan Modal Swasta adalah Presiden Direktur BDN.”⁵

Berdasarkan Surat Keputusan Menteri Urusan Bank Sentral Nomor .Kep.65/UBS/65, bank-bank tersebut melaksanakan usaha masing-masing yakni usaha sebagai bank sirkulasi, usaha sebagai Bank Indonesia dan usaha sebagai Bank Umum. Dalam melakukan usahanya itu secara aktif

³ A. Banuarli, *Loc.Cit.*

⁴ Thomas Suyatno, dkk., *Op.Cit.*, 1991, h. 6

⁵ A. Banuarli, *Op.Cit.*, 1970, h.25

menyelenggarakan dan mendorong kegiatan-kegiatan Bank Tunggal yang merupakan gabungan dari berbagai bank pemerintah tersebut, di bidang ekonomi dan moneter sesuai dengan program pemerintah .

Akibat dilakukan penggabungan beberapa bank pemerintah tersebut, kedudukan Bank Indonesia semakin merosot, terutama dilihat dari aspek kemandirian, sebab Bank Tunggal jelas berada di bawah kekuasaan eksekutif. Keadaan ini sudah tentu tidak sesuai dengan fungsi Bank Indonesia yang merupakan pemegang otoritas moneter tertinggi di bidang perbankan, yang memiliki kewenangan secara independen dalam menentukan berbagai kebijakan umum di bidang perbankan.

3. Bank Negara Indonesia pasca peristiwa G 30 S PKI.

Ketetapan MPRS No.XXIII/MPRS/1966, Pasal 55 yang menyatakan bahwa: “ dalam rangka pengamanan keuangan Negara pada umumnya dan pengawasan serta penyehatan tata perbankan pada khususnya, maka segera harus ditetapkan Undang-Undang Perbankan dan Undang-Undang Bank Sentral.”

Tindakan selanjutnya adalah :

- a. menetapkan kembali kedudukan Bank Indonesia sebagai suatu Lembaga Negara dalam struktur Pemerintah;
- b. mengembalikan kedudukan Gubernur Bank Indonesia kepada kedudukan semula sebagai Pemimpin Lembaga Negara tersebut;
- c. menghapuskan jabatan Menteri Urusan Penertiban Bank dan Modal Swasta;
- d. mengusahakan agar segera diajukan Rancangan Undang-Undang tentang pokok-pokok perbankan, Rancangan Undang-Undang Bank Sentral serta Rancangan Undang-Undang bank-bank pemerintah, dengan tujuan untuk mengadakan pemisahan kembali dari unit-unit yang tergabung dalam Bank Indonesia tersebut.

Upaya yang dilakukan itu pada akhirnya memberikan hasil yakni keluarnya Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968 tentang Bank Sentral tanggal 7 Desember 1968.

4. Bank Indonesia menurut Undang-Undang Nomor 13 tahun 1968 Lembaran Negara Tahun 1968 Nomor 63.

Kedudukan Bank Indonesia pada masa pemerintahan Orde Baru sama seperti pada waktu berlaku undang-undang sebelumnya yakni bahwa Bank Indonesia merupakan lembaga yang membantu pemerintah di bidang keuangan. Ketentuan mengenai hal ini terdapat dalam Undang-Undang No. 13 Tahun 1968 tentang Bank Sentral.

- a. Pasal 7 : Tugas pokok Bank ialah membantu pemerintah dalam :

- (1) mengatur, menjaga dan memelihara kestabilan nilai Rupiah.
- (2) mendorong kelancaran produksi dan pembangunan serta memperluas kesempatan kerja, guna meningkatkan taraf hidup rakyat.

- b. Pasal 8 ayat :

- (1) Bank menjalankan tugas pokok tersebut dalam pasal 7 berdasarkan kebijaksanaan yang ditetapkan oleh Pemerintah.
- (2) Dalam menetapkan kebijaksanaan tersebut Pemerintah dibantu oleh Dewan Moneter.

- c. Pasal 9 ayat :

- (1) Dewan Moneter membantu Pemerintah dalam merencanakan dan menetapkan kebijaksanaan moneter seperti dimaksud dalam pasal 8, dengan mengajukan patokan-patokan dalam rangka usaha menjaga kestabilan moneter, kepenuhan kesempatan kerja dan peningkatan taraf hidup
- (2) Dewan Moneter memimpin dan mengkoordinir pelaksanaan moneter yang telah ditetapkan oleh Pemerintah.

Dari pasal-pasal tersebut menunjukkan bahwa kedudukan Bank Indonesia adalah sebagai pembantu Pemerintah, berada di bawah Pemerintah atau eksekutif sehingga tidak mempunyai wewenang atau otoritas sebagaimana mestinya selaku Bank Sentral.

Bank Indonesia lebih merupakan alat Pemerintah yang melaksanakan tugas pokoknya menurut kebijakan yang telah ditentukan. Sedangkan kebijakan yang diambil adalah hasil dari Dewan Moneter yang anggotanya terdiri atas Menteri-Menteri yang membidangi Keuangan dan Perekonomian serta Gubernur Bank Indonesia. Jadi pelaksanaan kebijakan moneter dilakukan oleh Pemerintah, Dewan Moneter dan Bank Indonesia. Dengan perkataan lain otoritas moneter tidak secara murni berada pada Bank Indonesia. Setiap pelaksanaan kebijakan moneter harus dibawa ke Dewan Moneter untuk dibahas. Dalam hal demikian bisa saja keputusan yang diambil melalui proses waktu yang lama, atau dapat terjadi benturan (*conflict of interest*) antara kebijakan moneter oleh Bank Indonesia dengan kebijakan lain, misalnya penurunan tingkat suku bunga dianggap perlu dilakukan untuk mengurangi biaya bagi sistem perbankan yang sedang mengalami kesulitan keuangan, akan tetapi dari sisi lain keadaan inflasi dalam perekonomian secara keseluruhan menghendaki tingkat suku bunga tinggi tetap dipertahankan.

5. Bank Indonesia Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 lahir di era reformasi dan dalam suasana ekonomi global. Keadaan ini tentu sangat berpengaruh terhadap materi yang diatur di dalamnya, khususnya yang berkaitan kedudukan Bank Indonesia.

Status Bank Indonesia adalah suatu lembaga negara yang independen, bebas dari campur tangan Pemerintah dan atau pihak-pihak lainnya kecuali untuk hal-hal yang secara tegas diatur dalam undang-

undang ini. "Sebagai lembaga independen, Bank Indonesia memiliki otonomi penuh dalam pelaksanaan tugasnya"⁶

Di samping itu, untuk lebih menjamin kemandirian tersebut maka kedudukan Bank Indonesia berada di luar Pemerintah. Pencantuman status independen atau mandiri ini diperlukan untuk memberikan dasar hukum yang kuat, menjamin kepastian hukum dan konsistensi status kelembagaan Bank Indonesia.

Sehubungan dengan status Bank Indonesia sebagai lembaga mandiri, maka menurut Undang-Undang Nomor 23 tahun 1999 :

- a. Pasal 9 ayat (1) menyatakan bahwa: pihak lain dilarang melakukan segala bentuk campur tangan terhadap pelaksanaan tugas Bank Indonesia.
- b. Pasal 9 ayat (2) Bank Indonesia wajib menolak dan atau mengabaikan segala bentuk campur tangan dari pihak manapun dalam rangka pelaksanaan tugasnya

Ketentuan tersebut di atas sangat jelas bahwa status hukum dan kedudukan Bank Indonesia, sebagai lembaga negara yang mandiri, dan hal ini sangat berbeda dengan ketentuan dalam undang-undang sebelumnya yang menempatkan kedudukan Bank Indonesia di bawah eksekutif.

Kedudukan Bank Indonesia di luar Pemerintah, tidak berarti sejajar dengan Pemerintah atau Lembaga Tinggi Negara lainnya. Bank Indonesia kedudukannya juga tidak sama dengan Departemen, karena Bank Indonesia berada di luar Pemerintah. Meskipun demikian, ada hubungan kerja dengan DPR, BPK serta Pemerintah. 'Implikasinya, Bank Indonesia harus lebih transparan dan bertanggung jawab dalam melaksanakan tugasnya untuk mencapai tujuan memelihara kestabilan nilai rupiah yang tercermin pada laju inflasi dan nilai tukar'.⁷

⁶ Biro Gubernur, *Ikhtisar Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999*, Jakarta, 1999, h.2

⁷ *Ibid.*, h.3

Mengenai perlunya kemandirian Bank Sentral di suatu negara , antara lain karena dapat berpengaruh terhadap laju inflasi, seperti yang disimpulkan oleh peneliti *Alex Cukierman* dkk. (1992) yang mengadakan penelitian mengenai "*Measuring the Independence of Central Banks and Its effect on Policy Outcomes*" yang dimuat dalam "*The World Bank Economic Review*" Vol.6 No.3, 1992, sebagaimana dikutip oleh Benny Siswanto, "menyatakan bahwa tingkat independensi bank sentral secara statistik signifikan mempengaruhi inflasi" ⁸ Selanjutnya *Alex Cukierman* juga menyatakan bahwa: independensi secara hukum (*legal independence*) , apabila secara legal dan eksplisit otoritas pengambilan keputusan berada di tangan Bank Sentral, maka bobot independen dinilai tinggi" ⁹

Dengan demikian keberadaan Bank Sentral yang memiliki kemandirian memang sangat diperlukan bagi suatu negara. Sebab sebagaimana kesimpulan *Alex Cukierman* itu apabila Bank Sentral tidak dapat menetapkan kebijakan secara otonom dalam mengatasi kesulitan moneter, seperti inflasi, tentu proses penanganan masalah tersebut tidak lagi proporsional dan profesional.

Sejalan dengan pendapat tersebut, agar Bank Sentral (dalam hal ini Bank Indonesia) dapat melaksanakan tugasnya dengan baik , maka perlu kemandirian sehingga memiliki otoritas untuk melakukan tindakan moneter maupun pembinaan terhadap bank-bank yang ada, baik bank pemerintah maupun bank swasta, secara profesional tanpa dipengaruhi oleh pihak manapun.

Atas dasar itulah, maka penelitian ini mengambil obyek pembahasan mengenai prinsip kemandirian Bank Indonesia dan implementasinya karena hal ini relatif masih baru di Indonesia.

⁸ Benny Siswanto, *Independensi Bank Indonesia: Menjawab Tantangan Reformasi*, Gema Korps No.317/XXVI/Juli 1998, Penerbit Pengurus KORPRI Bank Indonesia, Jakarta, h.9

⁹ Benny Siswanto, *Loc.Cit.*

B. Perumusan masalah

Bank Indonesia dengan kewenangan otonom yang berupa independensi atau kemandirian baru dimulai dengan adanya Undang Undang Nomor 23 Tahun 1999. Dengan demikian sebelum keluar undang-undang itu, Bank Indonesia dalam posisi tidak memiliki kemandirian untuk melaksanakan tugasnya sebagai Bank Sentral. Keberadaan lembaga yang memegang otoritas tertinggi di bidang perbankan ini dengan sendirinya tidak dapat menetapkan kebijakan secara otonom. Kekuasaan pemerintah menjadi penentu terhadap kebijakan di bidang perbankan. Keadaan ini sudah barang tentu menimbulkan dampak negatif bagi pertumbuhan dunia perbankan. Hal ini terbukti dengan adanya berbagai masalah yang dihadapi dunia perbankan, sehingga tidak sedikit bank-bank yang harus ditutup/ dilikuidasi maupun direstrukturisasi serta direkapitalisasi. Akibat lebih lanjut yaitu adanya krisis tidak hanya di dunia perbankan, akan tetapi juga di bidang perekonomian pada umumnya.

Dengan kewenangan yang otonom berupa kemandirian sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999, hal ini merupakan babak baru bagi Bank Indonesia yang harus dihadapi dalam rangka menyehatkan kembali dunia perbankan dan sekaligus menegakkan hukum perbankan.

Atas dasar berbagai hal tersebut di atas, maka permasalahan yang diajukan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana prinsip kemandirian yang dimiliki oleh Bank Indonesia ?
2. Bagaimana implementasi prinsip kemandirian Bank Indonesia ?
3. Apa faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi prinsip kemandirian Bank Indonesia ?

C. Tujuan Dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Penelitian dilakukan dengan tujuan sebagai berikut :

- a. Untuk mengetahui sejauh mana prinsip kemandirian yang dimiliki oleh Bank Indonesia.
- b. Untuk memberikan gambaran sejauh mana implementasi prinsip kemandirian Bank Indonesia.
- c. Untuk menunjukkan faktor-faktor yang mempengaruhi terhadap implementasi prinsip kemandirian Bank Indonesia.

2. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberi manfaat, berupa :

a. Manfaat Teoritis

- 1) Bagi para ilmuwan/pemerhati dunia perbankan, dengan dikemukakan secara singkat mengenai sejarah kehidupan Bank Indonesia yang terakhir diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia yang memiliki kemandirian, diharapkan menjadi masukan sebagai bahan kajian lebih lanjut mengingat hal ini relatif masih baru.
- 2) Bagi kepentingan ilmu pengetahuan, dengan dikemukakan prinsip kemandirian Bank Indonesia, secara teoritis diharapkan menjadi landasan pemikiran kearah upaya mendudukan Bank Indonesia sebagai pemegang otoritas moneter maupun otoritas perbankan, khususnya dalam rangka menegakkan hukum perbankan.

b. Manfaat Praktis

- 1) Dengan melihat pengalaman masa lampau dimana Bank Indonesia tidak memiliki kemandirian dan sekedar sebagai pembantu pemerintah, maka diharapkan kepada pihak pihak yang terkait mempunyai komitmen bahwa memang diperlukan adanya Bank Indonesia yang memiliki kemandirian, sehingga dapat

melaksanakan fungsinya secara otonom, yang dapat menegakkan hukum perbankan.

- 2) Sebagai masukan kepada pihak yang terkait yakni Pemerintah dan lembaga perbankan bahwa otoritas moneter yang berada di tangan Bank Indonesia adalah sangat diperlukan bagi pertumbuhan dunia perbankan yang sehat, maupun perkembangan perekonomian pada umumnya.

D. Kerangka Teoritik

Penegakan hukum atau *law enforcement* merupakan suatu hal yang sangat penting dan diinginkan oleh seluruh masyarakat, karena diyakini bahwa dengan dilaksanakan hukum sebagaimana mestinya, akan membawa ketenteraman dan keadilan dalam kehidupan masyarakat.

Penegakan hukum sering diartikan sebagai pelaksanaan hukum dalam kehidupan masyarakat oleh semua lapisan masyarakat. Hal ini berarti memfungsikan hukum sebagaimana mestinya. Mengenai penegakan hukum, Purnadi Purbacaraka berpendapat bahwa: penegakan hukum adalah kegiatan menyasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan dalam kaidah-kaidah/pandangan-pandangan menilai yang mantap dan mengejawantah dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir, untuk menciptakan (sebagai "*social engineering*") , memelihara dan mempertahankan (sebagai "*social control*") kedamaian pergaulan hidup"¹⁰. Sehingga hukum dapat dirasakan manfaatnya bagi masyarakat, yakni mewujudkan ketertiban dan ketenteraman.

¹⁰ Soerjono Soekanto, *Penegakan Hukum*, Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman, Penerbit Bina Cipta, Jakarta, 1983, h.13

Penegakan hukum memerlukan sejumlah komponen yang harus dipenuhi dan dilaksanakan secara bersama-sama . Sebagaimana dikemukakan oleh Ronny Hanitijo Soemitro, komponen atau unsur yang sangat diperlukan itu meliputi, tiga macam :

1. komponen struktural : yaitu bagian-bagian yang bergerak dalam suatu mekanisme. Struktur pengadilan yang berupa hakim yang bersidang dengan yurisdiksi tertentu, badan pembuat undang-undang dan juga konstitusi tertulis merupakan contoh-contoh mengenai apa yang dimaksud komponen struktural dari hukum
2. komponen substansi: yaitu hasil sebenarnya yang dikeluarkan oleh sistem hukum. Setiap keputusan yang merupakan produk substansif dari suatu sistem hukum umpamanya keputusan yang dibuat oleh pengadilan juga setiap keputusan yang diundangkan oleh pembuat undang-undang serta ketentuan yang diterapkan oleh badan-badan pemerintah, merupakan substansi hukum
3. komponen sikap dan nilai-nilai yang menjadi pegangan masyarakat yang akan menentukan apakah pengadilan akan dimanfaatkan atau tidak, apabila menghadapi suatu masalah hukum.¹¹

Sedangkan Soerjono Soekanto berpendapat bahwa: "proses penegakan hukum akan berhasil baik apabila ada keserasian empat faktor yang mencakup faktor hukumnya, penegak hukum, fasilitas pendukung dan warga masyarakat yang diatur oleh hukum tersebut.¹² Aspek lain yang kurang mendapat perhatian dalam penegakan hukum adalah masalah pengelolaan atau manajemen, karena itu Satjipto Rahardjo berpendapat bahwa... pengaruh dari keberhasilan atau ketidak-beresan pengelolaan itu akan besar pengaruhnya terhadap jalannya usaha untuk mewujudkan keadilan suatu negara.¹³

Sesuai pendapat tersebut, berhasilnya penegakan hukum harus melibatkan banyak pihak yaitu aparat penegak hukum , masyarakat dan penguasa pada umumnya. Di samping itu dibutuhkan adanya sarana dan prasarana yang

¹¹ Ronny Hanitijo Soemitro, *Perspektif Sosial Dalam Pemahaman Masalah-Masalah Hukum*, Penerbit Agung Press, Semarang 1989, h.9

¹² Soerjono Soekanto, *Op.cit.*, h.52

¹³ Satjipto Rahardjo, *Aneka Persoalan Hukum Dan Masyarakat*, Penerbit Alumni, Bandung, 1977, h.15

memadai, dan norma hukum yang berisi kaidah yang memuat nilai keadilan dan kebenaran, sehingga mampu membawa pada ketertiban masyarakat.

Sehubungan dengan penegakan hukum, kiranya perlu terlebih dahulu ditegaskan terminologi 'implementasi' yang terdapat dalam judul tulisan ini. Ditinjau dari segi bahasa, implementasi berarti : pelaksanaan, penerapan. Mengimplementasikan berarti : melaksanakan, menerapkan.¹⁴ Dalam tulisan ini yang dimaksud implementasi ialah pelaksanaan ketentuan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999, khususnya prinsip kemandirian, meliputi merencanakan kebijakan, menetapkan kebijakan dan melaksanakan kebijakan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Kegiatan Bank Indonesia mengimplementasikan prinsip kemandirian sesuai kewenangan yang ada, langsung atau tidak, sesungguhnya merupakan salah satu upaya ikut menegakkan hukum perbankan di Indonesia. Lebih-lebih karena Bank Indonesia memiliki kedudukan dan fungsi yang sangat strategis dalam bidang perbankan.

Sebagaimana kegiatan bisnis pada umumnya, dalam dunia perbankan terdapat juga sejumlah peraturan perundangan yang harus dilaksanakan sesuai ketentuan yang ada. Bahkan kegiatan perbankan merupakan kegiatan yang sarat dengan peraturan. Hal ini disebabkan oleh berbagai alasan sebagaimana dikatakan oleh Peter S. Rose :

The Principal Reasons Banks Are Subject to Government Regulation.

- . *To protect the safety of public's savings.*
- . *To control the supply of money and credit in order to achieve a nation's broad economic goals (such as high employment and low inflation)*
- . *To ensure equal opportunity and fairness in the public's access to credit and other vital financial services.*
- . *To promote public confidence in the financial system, so that savings flow smoothly into productive investment, and payment for goods and services are made speedily and efficiently.*
- . *To avoid concentrations of financial power in the hands of a few individuals and institutions.*

¹⁴ Lukman Ali, dkk., *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Penerbit Balai Pustaka, Jakarta, 1996, h.374.

- . *To provide the government with credit, tax revenues, and other services.*
- . *To help sectors of the economy that have special credit needs (such as housing, small business, and agriculture).¹⁵*

Kewenangan untuk mengatur dan mengawasi perbankan baik meliputi kelembagaan, maupun kegiatannya, ada pada pemegang otoritas perbankan yaitu Bank Indonesia. Bank Indonesia mengimplementasikan fungsinya ini sesuai kewenangan yang dimiliki menurut undang-undang, dengan berbagai bentuk kebijakan yang dituangkan dalam peraturan, surat keputusan maupun surat edaran Bank Indonesia.

Kegiatan perbankan adalah merupakan kegiatan bisnis, dengan tujuan utama mencari untung. Sebagaimana kegiatan bisnis pada umumnya, bank juga memiliki aspek :

1. Secara terus-menerus dalam pengertian tidak terputus-putus
2. Secara terang-terangan dalam pengertian sah (bukan ilegal)
3. Dan kegiatan tersebut dilakukan dalam rangka memperoleh keuntungan, baik untuk diri sendiri atau orang lain.¹⁶

Selanjutnya, agar kegiatan bisnis termasuk kegiatan perbankan dapat berjalan lancar dan aman maka didahului dengan adanya peraturan perundangan. Dalam rangka itu, menurut Prof. DR. Sri Redjeki Hartono, SH. hukum akan memberikan manfaat yang besar bagi dunia bisnis apabila hukum memuat nilai-nilai antara lain sebagai berikut :

1. pemanfaatan Iptek secara maksimal yang tidak membahayakan manusia dan kehidupan
2. tidak melanggar kepentingan dan hak-hak pribadi maupun hak-hak publik/masyarakat
3. pengakuan dan prosedur pengakuan hak oleh negara di bidang hak milik intelektual

¹⁵Peter S. Rose., *Commercial Bank Management*, Published by The McGraw-Hill/Irwin Companies, Inc. 1221 Avenue of the Americas, New York, NY, 10020, Copyright 2002, h. 35.

¹⁶ Sri Redjeki Hartono, Editor Husni Syawali dan Neni Sri Imaniyati, *Kapita Selekta Hukum Ekonomi*, Penerbit CV Mandar Maju, Bandung, 2000, h.4

4. pengaturan tentang/mengenai keseimbangan kepentingan publik terhadap kepentingan individu kepentingan publik dan sebagainya, sebagai keseimbangan kepentingan para pihak.¹⁷

Dalam dunia perbankan juga harus memperhatikan aspek keseimbangan seperti tersebut di atas, sebagaimana ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan, Pasal 4 menyebutkan bahwa : perbankan Indonesia bertujuan menunjang pelaksanaan pembangunan nasional dalam rangka meningkatkan pemerataan, pertumbuhan ekonomi, dan stabilitas nasional ke arah kesejahteraan rakyat banyak. Apa yang ditetapkan dalam pasal tersebut jelas menunjukkan adanya prinsip keseimbangan dalam bentuk pemerataan kesejahteraan nasional.

Kegiatan perbankan di suatu negara termasuk Indonesia diatur dan diawasi oleh sebuah Bank Sentral yang merupakan bank para bankir (*banker's bank*). Ia adalah sebuah bank yang menguasai bagian utama cadangan bank dari suatu negara dan yang merupakan tempat penyimpanan kredit yang terakhir.

Ciri-ciri Bank Sentral, adalah sebagai berikut :

1. Memegang cadangan utama atau sebagian besar dari bank-bank umum
2. Mendiskonto ulang (*rediscounting*) dan meminjamkan *commercial paper* yang bermutu tinggi dan agunan lainnya kepada bank-bank yang menjadi anggotanya.
3. Melakukan jasa-jasa fiskal bagi pemerintah
4. Memonopoli penerbitan uang (*bank note*).
5. Mengontrol cadangan emas atau cadangan moneter lainnya dari suatu negara
6. Membantu penagihan cek
7. Mengkoordinasikan kebijakan kredit dan implementasi kebijaksanaan pemerintah.¹⁸

Meskipun demikian tidak berarti, Bank Sentral hanya berhubungan dengan bank-bank umum saja, terutama Bank Sentral yang berasal dari bank umum, maka Bank Sentral tersebut juga melakukan hubungan

¹⁷ *Ibid.*, h.31

¹⁸ Tim Penulis LP3ES, *Bank Sentral*, Info Bank No.205 Januari 1977, h.44.

bisnis dengan masyarakat luas, seperti *Bank of France* dan *Commonwealth Bank of Australia*.

Secara garis besar ada dua tipe Bank Sentral yakni, sebagai berikut :

1. Tipe Eropa, yang menggambarkan sangat terpusatnya kekuatan operasi dan kebijaksanaan gubernur.
2. Tipe Federal Reserve, yang menggambarkan secara rinci statutenya dan sentralisasi operasi, termasuk juga dalam pembuatan kebijaksanaan.¹⁹

Bank Indonesia adalah lembaga negara yang berbentuk badan hukum, sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 4 ayat (3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999, sebagai berikut : Bank Indonesia adalah badan hukum berdasarkan undang-undang ini. Selanjutnya sebagai lembaga yang berbadan hukum, Bank Indonesia memiliki kemandirian (independen) seperti disebutkan dalam Pasal 4 ayat (2) undang-undang tersebut.

Undang Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia, yang mulai berlaku tanggal 17 Mei 1999, merupakan undang-undang yang memberikan otoritas dan kemandirian. Pengertian kemandirian menurut bahasa, berasal dari kata mandiri yang berarti : dalam keadaan dapat berdiri sendiri, tidak tergantung pada orang lain. Kemandirian berarti : hal atau keadaan dapat berdiri sendiri tanpa bergantung kepada orang lain.²⁰ Adapun pengertian kemandirian (independen) dalam tulisan ini adalah sebagaimana yang terdapat dalam Pasal 4 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999, yang menyebutkan bahwa: Bank Indonesia adalah lembaga negara yang independen, bebas dari campur tangan Pemerintah dan atau pihak-pihak lainnya, kecuali untuk hal-hal yang secara tegas diatur dalam undang-undang ini. Kemandirian Bank Indonesia meliputi aspek institusi, aspek personalia dan aspek anggaran.

¹⁹ Tim Penulis LP3ES, *Loc.Cit.*

²⁰ Lukman Ali, dkk., *Op.Cit.*, h.625

Implementasi prinsip kemandirian Bank Indonesia, pada dasarnya harus diimbangi oleh akuntabilitas yang memadai. Secara normatif mengenai akuntabilitas anggaran terdapat dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999, pasal , 58, 59 dan 60. Pasal-pasal tersebut pada intinya mewajibkan Bank Indonesia menyampaikan informasi kepada masyarakat secara terbuka melalui media massa setiap awal tahun anggaran serta menyusun neraca singkat mingguan yang diumumkan dalam Berita Negara Republik Indonesia, Bank Indonesia wajib mengajukan rancangan anggaran kepada Dewan Perwakilan Rakyat selambat-lambatnya 15 (lima belas) hari sebelum tahun anggaran dimulai.

Sedangkan akuntabilitas pelaksanaan tugas, yakni sejauhmana tugas dapat dicapai, ternyata tidak terdapat ketentuan normatifnya. Bertitik tolak pada prinsip kemandirian yang memberikan otoritas serta akuntabilitas yang ada, maka dalam prakteknya implementasi prinsip kemandirian tersebut masih sangat tergantung pada kesadaran dan moralitas pejabat yang bersangkutan. Dalam dunia perbankan yang lebih menekankan pada kepercayaan, maka aspek moralitas ini menjadi sangat penting bagi pelaku perbankan termasuk para nasabah bank.

Sehubungan dengan hal tersebut, maka paradigma yang digunakan dalam penelitian ini adalah *Paradigma Fakta Sosial* yang melihat tindakan individu sebagai ditentukan oleh norma-norma, nilai-nilai, serta struktur sosial. Menurut tokoh paradigma ini *Durkheim*, menyatakan bahwa fakta sosial tidak dapat dipelajari melalui introspeksi.²¹ Fakta sosial harus diteliti di dalam dunia nyata sebagaimana orang mencari barang sesuatu. Selanjutnya *Durkheim* membedakan fakta sosial atas dua macam, yaitu:

1. Dalam bentuk material.
2. Dalam bentuk non material.²²

²¹ George Ritzer, Penyadur Alimandari, *Sosiologi Ilmu Pengetahuan Berparadigma Ganda*, Penerbit CV. Rajawali, Jakarta, 1985, h. 17.

²² George Ritzer, *Loc.cit.*

Selanjutnya dikemukakan bahwa fakta sosial dalam bentuk material, yaitu barang sesuatu yang dapat disimak, ditangkap dan diobservasi. Fakta sosial yang berbentuk material ini adalah bagian dari dunia nyata (*external World*). Contohnya arsitektur dan norma hukum. Sesuai dengan hal itu, maka penelitian ini lebih menitik beratkan pada fakta sosial dalam bentuk material.

Sesuai pendapat *Dahrendorf* yang menyatakan bahwa *Teori Konflik* digunakan untuk menganalisa konflik sosial sedangkan *Tori Fungsionalisme Struktural* dapat digunakan untuk menganalisa tentang keteraturan sosial,²³ maka dalam penelitian ini juga menggunakan kedua teori tersebut untuk menganalisis implementasi prinsip kemandirian Bank Indonesia yang pada awal berlakunya, terjadi konflik dan perkembangan selanjutnya menunjukkan kondisi yang mulai stabil/teratur.

E. Metode Penelitian

1. Metode Pendekatan

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif atau metode naturalistik sebab penelitian dilakukan dalam situasi yang wajar atau dalam *natural setting*²⁴. Adapun metode pendekatan yang dilakukan adalah secara yuridis normatif (*normative legal approach*), hal ini dilakukan karena uraian tentang aspek-aspek kewenangan Bank Indonesia yang menunjukkan adanya kemandirian mengacu pada peraturan perundang-undangan yang berlaku. Kegiatan dalam penelitian yuridis normatif meliputi :

- a. Memilih pasal-pasal yang berisi norma-norma hukum
- b. Menyusun sistematika dari pasal-pasal tersebut sehingga menghasilkan klasifikasi tertentu.

²³ *Ibid.*, h.103.

²⁴ S. Nasution, MA., *Metode Penelitian Naturalistik Kualitatif*, Penerbit Tarsito, Bandung, 1996, h.5.

- c. Menganalisis pasal-pasal tersebut dengan menggunakan asas-asas hukum yang ada.
- d. Menyusun suatu konstruksi dengan persyaratan:
 - 1) mencakup semua bahan hukum yang diteliti, 2) konsisten, 3) memenuhi syarat-syarat estetis, 4) sederhana²⁵

Penelitian hukum normatif dapat dibedakan atas 5 (lima) macam yaitu: penelitian inventarisasi hukum positif, penelitian terhadap asas-asas hukum, penelitian untuk menemukan hukum *in concreto*, penelitian terhadap sistematik hukum, dan penelitian terhadap taraf sinkronisasi vertikal dan horizontal.²⁶ Akan tetapi yang relevan dengan penelitian ini adalah Penelitian Hukum Inventarisasi Positif, dan Penelitian Terhadap Asas-Asas Hukum. Oleh karena dalam penelitian ini dilakukan kegiatan seleksi norma-norma yang dimasukkan sebagai norma hukum positif perbankan, dan norma-norma yang dianggap sebagai norma sosial yang bukan hukum, sesudah diidentifikasi sebagai norma hukum, akhirnya dilakukan pengorganisasian norma yang sudah diidentifikasi tersebut dalam satu sistem yang komprehensif. Selanjutnya dalam penelitian ini dilakukan kajian terhadap asas hukum perbankan yaitu prinsip kemandirian Bank Indonesia, sehingga digunakan juga penelitian terhadap asas hukum.

Selain digunakan metode pendekatan secara yuridis normatif, dalam penelitian ini juga digunakan metode pendekatan yuridis empiris (*socio legal research*) yaitu melihat hukum sebagai *law in action*. Pendekatan ini dilakukan untuk melihat implementasi prinsip kemandirian yang dimiliki oleh Bank Indonesia, yang dilakukan oleh pejabat yang berwenang di bidang perbankan serta faktor-faktor yang mempengaruhinya. Sehingga dengan digunakan pendekatan yuridis normatif (*normative legal approach*) dan juga

²⁵ Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum Dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1994, h.33.

²⁶ *Ibid.*, h.12.

pendekatan secara yuridis empiris (*socio legal approach*) diharapkan akan memperoleh gambaran yang lengkap dan komprehensif tentang implementasi prinsip kemandirian Bank Indonesia.

2 Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian ini adalah merupakan penelitian deskriptif analitis, yang berarti suatu penelitian yang berusaha memberikan data yang seteliti mungkin tentang suatu keadaan²⁷. Penelitian diskriptif ini bertujuan untuk membuat pencandraan secara sistematis, faktual, dan akurat mengenai fakta-fakta dan sifat-sifat populasi atau daerah tertentu.²⁸ Penelitian ini juga bersifat kualitatif induktif. Yakni secara induktif mencari, dan menemukan suatu kesimpulan berdasarkan data yang dikumpulkan berkaitan dengan implementasi prinsip kemandirian Bank Indonesia dalam rangka penegakan hukum perbankan. Data yang diperoleh kemudian dianalisis secara kualitatif untuk memperoleh gambaran yang sesungguhnya tentang implementasi prinsip kemandirian tersebut. Selanjutnya secara deskriptif dikemukakan gambaran yang komprehensif dari berbagai aspek secara sistematis, sehingga diharapkan memperoleh gambaran lengkap dan komprehensif tentang implementasi prinsip kemandirian Bank Indonesia tersebut.

3. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilakukan di Jakarta dan Semarang dengan mengambil obyek meliputi Bank Indonesia Jakarta dan Bank Indonesia Cabang Semarang dan bank umum lain yang dipandang perlu. Terhadap Bank Indonesia dilakukan penelitian sehubungan lembaga tersebut sebagai pemegang otoritas yang harus melaksanakan prinsip kemandirian. Sedang bank umum lain dalam hal ini adalah Bank BPD Jawa Tengah dan Bank Negara Indonesia 1946

²⁷ Soeryono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Penerbit UI Press, Jakarta, 1986, h.10

²⁸ Sumadi Suryabrata, *Metodologi Penelitian*, Penerbit Rajawali Pers, Jakarta, 1992, h. 18.

Cabang Undip di Semarang, merupakan lembaga bank umum yang melaksanakan kebijakan dari Bank Indonesia.

4. Jenis Dan Sumber Data

Jenis data berupa data primer dan data sekunder, yang diperoleh dalam penelitian. Data primer diperoleh dari lapangan sedangkan data sekunder diperoleh melalui bahan literatur yang relevan maupun dokumen resmi.

Data primer diperoleh dari informan secara purposive rasional²⁹ dalam hal ini adalah para pejabat di lingkungan Bank Indonesia, Bank BPD Jawa Tengah dan Bank BNI 1946 Cabang Undip Semarang yang mempunyai kompetensi dengan permasalahan yang dikaji dalam penelitian ini.

5. Teknik Pengumpulan Data

Guna memperoleh data yang valid dalam penelitian ini, dilakukan dengan beberapa cara atau teknik yang dirasa relevan dengan data yang akan diperoleh. Secara garis besar data yang dicari adalah data primer yang diperoleh langsung dari lapangan dan data sekunder yang diperoleh dari bahan-bahan hukum dalam studi kepustakaan.

Atas dasar hal tersebut maka teknik pengumpulan data yang digunakan adalah sebagai berikut :

a. Wawancara

Wawancara ini akan memperoleh data primer dari sumber pertama, yakni perilaku warga masyarakat dalam hal ini para pejabat di lembaga perbankan yang dijadikan sampel, melalui penelitian³⁰ Dalam hal ini dilakukan terhadap pejabat yang berwenang pada Bank Indonesia, Bank BPD Jawa Tengah dan Bank Negara Indonesia 1946 Cabang Undip di Semarang.

²⁹ Sanapiah, Faisal, *Penelitian Kualitatif Dasar-Dasar Dan Aplikasi*, YAS Malang, 1990, h.20

³⁰ Ronny Hanitjo Soemitro, *Op.Cit.*, h. 61

Wawancara ini dilakukan untuk menggali data tentang apa yang diketahui, dan dilakukan oleh pejabat di lingkungan Bank Indonesia khususnya berkaitan dengan implementasi prinsip kemandirian Bank Indonesia dan juga kepada pejabat Bank BPD Jawa Tengah dan Bank Negara Indonesia 1946 Cabang Undip di Semarang. Untuk menunjang pelaksanaan wawancara ini peneliti menggunakan juga pedoman wawancara/*interview guide*.

b. Studi Kepustakaan

Penelitian hukum normatif merupakan penelitian kepustakaan, yaitu terhadap data sekunder.³¹ Studi kepustakaan dilakukan untuk menemukan teori maupun pandangan serta norma hukum, dari data sekunder seperti arsip, data resmi pada lembaga Bank Indonesia, maupun dokumen resmi lain yang dapat digunakan untuk menunjang kegiatan analisis.

Secara rinci studi kepustakaan ini dilakukan data sekunder yang bersumber dari :

1) Bahan Hukum Primer, antara lain :

Keseluruhan peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar bagi implementasi prinsip kemandirian Bank Indonesia. Serta dokumen resmi lain yang berkaitan dengan pelaksanaan prinsip kemandirian tersebut, berupa:

- a) Undang-Undang Dasar 1945, Pasal 23.
- b) Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor X/MPR/1998.
- c) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1999 Tentang Lalu-Lintas Devisa Dan Sistem Nilai Tukar
- d) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 Tentang Bank Indonesia

³¹ Soerjono Soekanto, *Op.Cit.*, h. 12

- e) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1999 Tentang Perseroan Terbatas
- f) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan
- g) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 Tentang Pokok-Pokok Perkoperasian
- h) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan
- i) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968 Tentang Bank Sentral
- j) Undang Nomor 14 Tahun 1967 Tentang Pokok-Pokok Perbankan
- k) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1953 Tentang Bank Indonesia
- l) Penetapan Presiden Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 1965 Tentang Pendirian Bank Tunggal Milik Negara
- m) Penetapan Presiden Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 1965 Tentang Ketentuan Tambahan Perihal Bank-Bank Umum Negara dan Bank Tabungan Negara Ke Dalam Bank Sirkulasi
- n) Penetapan Presiden Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 1965 Tentang Pengintegrasian Bank Negara Indonesia Ke Dalam Bank Indonesia.
- o) Penetapan Presiden Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 1965 Tentang Pengintegrasian Bank Umum Negara Ke Dalam Bank Indonesia.
- p) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 1999 Tentang Merger, Konsolidasi Dan Akuisisi Bank.

- q) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 1999 Tentang Pencabutan Izin Usaha, Pembubaran dan Likuidasi Bank.
 - r) Peraturan Bank Indonesia Nomor 2/27/PBI/2000 Tentang Bank Umum
 - s) Peraturan Bank Indonesia Nomor 2/1/PBI/2000 Tentang Penilaian Kemampuan Dan Kepatutan
 - t) Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia Nomor 32/36/Kep./Dir. Tanggal 12 Mei 1999 Tentang Bank Perkreditan Rakyat Berdasarkan Prinsip Syariah.
 - u) Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia Nomor 32/34/Kep./Dir. Tanggal 12 Mei 1999 Tentang Bank Umum Berdasarkan Prinsip Syariah.
- 2) Bahan Hukum Sekunder, antara lain berupa :
- a) Literatur yang sesuai dengan masalah penelitian
 - b) Hasil penelitian , berupa laporan tertulis yang relevan dengan penelitian ini
 - c) Makalah-makalah ilmiah, bahan seminar, tulisan ilmiah dalam berbagai majalah maupun koran, yang relevan dengan penelitian ini.
- 3) Bahan Hukum Tersier
- Kamus Besar Bahasa Indonesia.
 - Kamus Perbankan

6. Teknik Analisis Data

Analisis data adalah proses penyusunan data agar dapat ditafsirkan . Menyusun data berarti menggolongkan dalam pola, thema atau kategori agar dengan demikian data dapat diinterpretasikan.

Teknik analisis data digunakan dalam penelitian ini adalah teknik kualitatif-induktif. Teknik yang dipakai adalah model interaktif seperti dikemukakan oleh Matthew B. Miles dan A. Michel Huberman, yang terdiri atas tiga macam kegiatan yaitu reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan, yang dapat dilakukan pada saat sebelum, selama dan sesudah pengumpulan data.

Reduksi data diartikan sebagai proses pemilihan, pemusatan perhatian pada penyederhanaan, pengabstrakan, dan transformasi data "kasar" yang muncul dari catatan tertulis di lapangan. Penyajian data adalah sebagai penyajian sekumpulan informasi tersusun yang memberikan kemungkinan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan.³²

Selanjutnya analisis model interaktif agar dapat lebih sistematis, dilakukan dengan teknik analisis taksonomi³³, yaitu penelahan yang dilakukan lebih rinci dan mendalam yang difokuskan pada masalah atau domain tertentu. *Pertama*, dilakukan analisis secara deskriptif dengan mengarah pada hal-hal yang perlu diperhatikan atau menentukan kategori. *Kedua*, menganalisis hal-hal yang menjadi perhatian atau yang paling menonjol untuk dijadikan sebagai domain. *Ketiga*, mencari atau menghubungkan antara domain satu dengan yang lain yang mengandung unsur keterkaitan hubungan kontras, sebab-akibat, sehingga dapat diketahui secara mendalam.

7 Teknik Pengecekan Keabsahan Data.

Teknik yang digunakan untuk mengecek keakuratan dan kehandalan data, adalah teknik triangulasi data, yaitu mengecek kebenaran data tertentu dengan membandingkannya dengan data yang diperoleh dari sumber lain, pada berbagai fase penelitian lapangan, pada waktu yang berlainan, dan sering

³² Matthew B. Miles dan A. Michael Huberman, *Analisis Data Kualitatif, Buku Tentang Sumber Metode-Metode Baru*, UI Press, Jakarta, 1992h. 16-18.

³³ Sanapiah Faisal, *Op.Cit.*, h.98.

dengan menggunakan metode yang berlainan.³⁴ Triangulasi data dalam penelitian ini dengan menggunakan metode yang berbeda yaitu teknik wawancara dan dokumen

8 Sistematika Penulisan

Laporan penelitian disusun dengan sistematika sebagai berikut :

Bagian awal berisi : Halaman Pengesahan, Kata Pengantar, Abstrak ,Daftar Tabel , Daftar Lampiran, Daftar Isi. Materi pokok disusun dalam empat Bab, sebagai berikut: **Bab I Pendahuluan:** memuat latar belakang, permasalahan, tujuan dan manfaat penelitian, kerangka teori dan metode penelitian. **Bab II Tinjauan Pustaka** berisi : 1.Tinjauan Umum Lembaga Perbankan, meliputi pengertian bank, asas-asas, fungsi bank , jenis-jenis bank, usaha bank, prinsip Syariah, pendirian bank, kepemilikan, kepengurusan bank, bank sebagai lembaga keuangan, pengaturan perbankan di Indonesia, Bank Indonesia sebagai pemegang otoritas moneter dan perbankan. 2. Tinjauan Umum Bank Indonesia meliputi : latar belakang berdirinya Bank Indonesia , dasar hukum Bank Indonesia, status Bank Indonesia, tujuan Bank Indonesia, struktur organisasi Bank Indonesia, tugas Bank Indonesia , kemandirian Bank Indonesia, hubungan Bank Indonesia dengan Pemerintah, dan akuntabilitas. **Bab III Hasil Penelitian Dan Analisis**, berisi materi sebagai berikut: **A. Hasil Penelitian**, meliputi : 1. Prinsip kemandirian yang dimiliki oleh Bank Indonesia berdasarkan ketentuan undang-undang yang berlaku: a.Periode Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1967 dan Undang-Undang No.13 Tahun 1968. b.Periode Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 dan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968. c.Periode Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 dan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968. d.Periode Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999.

³⁴ S.Nasution,MA., *Op.Cit.*, h.115.

2. Implementasi prinsip kemandirian yang dimiliki oleh Bank Indonesia berdasarkan ketentuan undang-undang yang berlaku. a.Periode Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1967 dan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968,. b.Periode Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 dan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968. c.Periode Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 dan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1998. d.Periode Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999.

3.Faktor-faktor yang berpengaruh terhadap implementasi prinsip kemandirian : Faktor intern dan Faktor ekstern. **B. Analisis Hasil**

Penelitian : 1.Prinsip Kemandirian Yang Dimiliki Oleh Bank Indonesia Berdasarkan Ketentuan Undang-Undang Yang Berlaku:a.Periode Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1967 dan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968. b. Periode Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 dan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968. c.Periode Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 dan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968. d. Periode Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999.

2.Implementasi Prinsip Kemandirian Yang Dimiliki Oleh Bank Indonesia Berdasarkan Ketentuan Undang-Undang Yang Berlaku : a. Periode Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1967 dan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968,. b. Periode Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 dan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968. c. Periode Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 dan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968 d. Periode Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 2.

Faktor-Faktor Yang Berpengaruh Terhadap Implementasi Prinsip Kemandirian : Faktor Intern dan Faktor Ekstern . **Bab IV Penutup**, berisi kesimpulan dan saran-saran. **Bagian akhir penelitian:** berisi daftar pustaka dan lampiran yang relevan.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA TENTANG LEMBAGA PERBANKAN DI INDONESIA

A. Tinjauan Umum Lembaga Perbankan Di Indonesia

Uraian dalam bab ini didasarkan terutama pada peraturan perundang-undangan yang berlaku seperti Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1993 Tentang Bank Indonesia dan peraturan perundangan lainnya.

1. Tinjauan Umum Lembaga Perbankan Di Indonesia

Pembahasan pada sub bab ini adalah mengenai beberapa aspek lembaga perbankan pada umumnya yaitu : pengertian, asas, fungsi, jenis, usaha, perizinan dan kepemilikan. Uraian ini dimaksudkan untuk memberikan gambaran umum tentang lembaga perbankan tersebut, sebelum memasuki pembahasan secara lebih khusus sesuai dengan judul penelitian ini.

a. Pengertian Bank

Perkataan bank secara terminologi berasal dari bahasa Itali "*banca*" yang berarti *bence* yaitu suatu bangku tempat duduk, sebab pada zaman pertengahan, pihak bankir Itali yang memberikan pinjaman-pinjaman melakukan usahanya tersebut dengan duduk di bangku-bangku di halaman pasar.¹

¹ Munir Fuady, *Hukum Perbankan Modern Berdasarkan Undang-Undang Tahun 1998*, Penerbit PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999, h. 13.

Sedangkan pengertian atau definisi bank sebagai lembaga keuangan, antara lain sebagai berikut :

Secara umum pengertian bank adalah suatu badan yang tugas utamanya adalah menghimpun dana dari masyarakat . Sementara itu ada pula pendapat yang menyatakan bahwa bank adalah suatu badan yang tugas utamanya sebagai perantara untuk menyalurkan penawaran dan permintaan kredit pada waktu yang ditentukan . Masih ada pendapat lain yang menyatakan bahwa bank adalah suatu badan yang tugas utamanya menciptakan kredit.

Pendapat lain dikemukakan oleh Thomas Suyatno, dkk., menyatakan :

Bank adalah suatu badan yang bertujuan untuk memuaskan kebutuhan kredit, baik dengan alat-alat pembayaran sendiri atau dengan uang yang diperoleh dari orang lain, maupun dengan jalan memperedarkan alat-alat penukar baru berupa uang giral.²

Jadi bank merupakan suatu badan atau lembaga pemberi atau penyalur kredit kepada pihak yang membutuhkan , dengan dana yang berasal dari bank itu sendiri maupun dana masyarakat dengan perantaraan bank.

Menurut A. Abdurrachman dalam *Ensiklopedia Ekonomi Keuangan dan Perdagangan*, menjelaskan :

“bank adalah suatu jenis lembaga keuangan yang melaksanakan berbagai macam jasa, seperti memberikan pinjaman, mengedarkan mata uang, pengawasan terhadap mata uang , bertindak sebagai tempat penyimpanan benda-benda berharga , membiayai usaha perusahaan-perusahaan dan lain-lain.”³

² Thomas Suyatno, dkk., *Kelembagaan Perbankan*, Penerbit PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1993, h.1

³ Thomas Suyatno, dkk., *Loc.cit.*

Pendapat A. Abdurrachman tersebut sudah memasukkan pengertian semua jenis bank termasuk bank sirkulasi atau bank sentral yang antara lain mempunyai fungsi pengawasan terhadap mata uang.

Dalam kamus istilah hukum Fockema Andreae seperti dikutip Zainal Asikin, menyatakan bahwa:

“ bank ialah suatu lembaga atau orang pribadi yang menjalankan perusahaan dalam menerima dan memberikan uang dari dan kepada pihak ketiga. Berhubung dengan adanya cek yang hanya dapat diberikan kepada bankier sebagai tertarik , maka bank dalam arti luas adalah orang atau lembaga yang dalam pekerjaannya secara teratur menyediakan uang untuk pihak ketiga.”⁴

Dari pengertian itu jelas bahwa bank menjalankan kegiatan usaha simpan pinjam untuk kepentingan pihak ketiga, dengan bentuk lembaga atau badan hukum atau perorangan. Pengertian ini agak berbeda dengan pengertian terdahulu, yang menyatakan bank adalah suatu lembaga. Kegiatan usaha perbankan yang dilakukan oleh perorangan mengandung kerawanan atas kepentingan pihak lain seperti nasabah bank, oleh karena itu kiranya kurang tepat apabila usaha perbankan dilakukan secara perorangan. Karena itu masih ada pendapat yang menyatakan bank sebagai badan usaha.

Pengertian yang senada tentang bank dikemukakan oleh J. Vernon Henderson dan William Poole adalah sebagai berikut : *A commercial bank is a financial firm, or a division of larger firm, that accepts fixed-dollar deposits subject to withdrawal by check and demand , and invests those depositors funds in interest-bearing loans and markertable investment.*⁵

Pada prinsipnya pengertian bank komersial tersebut adalah sama , yakni suatu lembaga keuangan yang menerima deposito (dolar) dengan penarikan kembali berupa cek dan permintaan, dan

⁴ Zainal Asikin, *Pokok-Pokok Hukum Perbankan Di Indonesia*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1997, h.4.

⁵ J.Vernon Henderson and William Poole, *Principle of Economic*, D.C. Heth and Company, Lexington, Massachussets, Toronto, 1991, h. 827.

menginvestasikan dana deposito tersebut dalam pinjaman berbunga yang menguntungkan dan investasi yang mempunyai pasar (mudah dijual).

Menurut *Kamus Perbankan*, bank adalah badan usaha di bidang keuangan yang menarik uang dan menyalurkannya ke dalam masyarakat, terutama dengan memberikan kredit dan jasa-jasa dalam lalu-lintas pembayaran dan peredaran uang.”⁶

Pengertian bank menurut Munir Fuady, adalah sebagai berikut :

- 1) menerima deposito uang, custody, menerbitkan uang, untuk memberikan pinjaman dan diskonto, memudahkan penukaran fund-fund tertentu dengan cek, notes, dan lain-lain, dan juga bank memperoleh keuntungan dengan meminjamkan uangnya dengan memungut bunga;
- 2) perusahaan yang melaksanakan bisnis bank tersebut;
- 3) gedung atau kantor tempat dilakukannya transaksi bank atau tempat beroperasinya perusahaan perbankan.⁷

Akhirnya pengertian bank secara yuridis sebagaimana tercantum dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan, Pasal 1 angka 2 : Bank adalah badan usaha yang menghimpun dana dari

masyarakat dalam bentuk simpanan dan menyalurkannya kepada masyarakat dalam bentuk kredit dan atau bentuk-bentuk lainnya dalam rangka meningkatkan taraf hidup rakyat banyak.

Pengertian bank secara yuridis tersebut menegaskan beberapa hal :

- 1) bank adalah suatu badan usaha, bukan perorangan
- 2) kegiatan bank menghimpun dana dari masyarakat dan menyalurkan kembali dana tersebut kepada masyarakat
- 3) tujuan bank adalah untuk meningkatkan taraf hidup rakyat banyak, jadi bukan semata-mata mencari keuntungan.

⁶ S.Kertopati, dkk., *Kamus Perbankan*, Institut Bankir Indonesia, Jakarta, 1980, h. 12

⁷ Munir Fuady, *Op.cit.*, h. 14.

Beberapa hal penting tersebut menjadi pedoman bagi setiap lembaga atau badan usaha perbankan dalam melakukan kegiatannya. Dalam tulisan ini yang menjadi pegangan dalam pembahasan adalah juga bertitik tolak dari pengertian bank secara yuridis tersebut. Hukum yang mengatur masalah perbankan disebut dengan hukum perbankan (*Banking Law*).⁸

Hukum perbankan merupakan seperangkat peraturan perundang-undangan, yurisprudensi, doktrin, dan lain-lain sumber, yang mengatur masalah perbankan sebagai lembaga, aspek kegiatan sehari-hari, rambu-rambu yang harus dipenuhi, hak dan kewajiban, tugas dan tanggung jawab para pihak yang terkait bisnis perbankan, eksistensi bank dan hal-hal lain yang terkait dalam dunia perbankan. Hukum perbankan dengan demikian mengatur kelembagaan, aktifitas dan hubungan pihak lain yang terkait. Secara lebih singkat Muhammad Djumhana mengatakan: Hukum Perbankan Indonesia merupakan hukum yang mengatur masalah-masalah perbankan yang berlaku sekarang di Indonesia.⁹

Selanjutnya dikatakan bahwa hukum perbankan meliputi segala aspek dilihat dari esensi, eksistensi dan hubungannya dengan bidangkehidupan lain. Hukum perbankan dengan demikian menyangkut hal-hal sebagai berikut :

- 1) dasar-dasar perbankan, yaitu menyangkut asas-asas kegiatan perbankan seperti, norma efisiensi, keefektifan, kesehatan bank, profesionalisme pelaku perbankan, maksud dan tujuan lembaga, hubungan, serta hak dan kewajiban;
- 2) kedudukan hukum pelaku di bidang perbankan seperti, kaidah-kaidah mengenai pengelolanya seperti dewan komisaris, direksi, karyawan, maupun pihak yang terafiliasi, juga bentuk badan hukum pengelolanya dan mengenai kepemilikan;
- 3) kaidah-kaidah perbankan yang secara khusus memperhatikan kepentingan umum seperti kaidah-kaidah mencegah persaingan yang tidak wajar, antitrust, perlindungan terhadap konsumen

⁸ *Ibid.*, h. 14.

⁹ Muhammad Djumhana, *Hukum Perbankan Di Indonesia*, Penerbit PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000, h. 1.

(nasabah). Di Indonesia bahkan mempunyai kekhususan, yaitu perbankan nasional harus memperhatikan keserasian, keselarasan dan keseimbangan unsur-unsur pemerataan pembangunan, pertumbuhan ekonomi dan stabilitas nasional;

- 4) kaidah-kaidah yang menyangkut struktur organisasi, yang mendukung kebijakan ekonomi dan moneter pemerintah, seperti Dewan Moneter, dan Bank Sentral;
- 5) kaidah-kaidah yang mengarahkan kehidupan perekonomian yang berupa dasar-dasar untuk perwujudan tujuan-tujuan yang hendak dicapainya melalui penetapan sanksi, insentif.
- 6) keterkaitan satu sama lainnya dari ketentuan dan kaidah-kaidah hukum tersebut sehingga tidak mungkin berdiri sendiri, malahan keterkaitannya merupakan hubungan logis dari bagian-bagian lainnya.¹⁰

Jadi materi dalam hukum perbankan meliputi aspek asas-asas perbankan, pelaku dan pengelola perbankan, perlindungan konsumen (nasabah), kepentingan umum, kelembagaan, pengamanan pencapaian tujuan. Atau dapat dikatakan secara lebih singkat, hukum perbankan meliputi kelembagaan perbankan, aktifitas perbankan dan pelaku perbankan.

b. Asas Bank

Menurut Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992, pasal 2 menyatakan bahwa: perbankan Indonesia dalam melakukan usahanya berasaskan demokrasi ekonomi dengan menggunakan prinsip kehati-hatian.

Adapun yang dimaksud demokrasi ekonomi dalam pasal tersebut, adalah demokrasi yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.

Selanjutnya dalam penjelasan umum Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992, disebutkan sebagai berikut:

“Peranan perbankan nasional perlu ditingkatkan sesuai dengan fungsinya dalam menghimpun dan menyalurkan dana masyarakat

¹⁰ *Ibid.*, h. 2

dengan lebih memperhatikan pembiayaan kegiatan sektor perekonomian nasional dengan prioritas kepada koperasi, pengusaha kecil dan menengah, serta berbagai lapisan masyarakat tanpa diskriminasi sehingga akan memperkuat struktur perekonomian nasional. “

Mengenai prinsip kehati-hatian, Penjelasan Umum undang-undang tersebut menyatakan harus dipegang teguh , sedangkan ketentuan tentang penyaluran dana perlu disempurnakan, serta peningkatan peranan Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL) bagi perusahaan besar atau berisiko tinggi. Sebagai pelaksanaan prinsip kehati-hatian ini, antara lain dikeluarkan Surat Edaran Bank Indonesia Nomor SE-30/15/UPPB Tanggal 27 Februari 1998 tentang Pelaksanaan Prinsip Kehati-hatian Yang Menyangkut Kewajiban Antar Bank, Pengambilalihan Tagihan, Suku Bunga Simpanan Dan Penyediaan Dana.

Surat Edaran tersebut berisi ketentuan sebagai berikut :

- 1) kewajiban antar bank adalah selisih antara kewajiban bank dengan tagihan kepada bank lain, seperti giro, transfer, *call money* surat berharga tabungan , *deposit on call*, deposito berjangka pinjaman yang diterima;
- 2) simpanan adalah dana yang dipercayakan oleh masyarakat kepada bank dalam bentuk giro, deposito berjangka, sertifikat deposito, tabungan , dan/atau bentuk lainnya yang dipersamakan dengan itu;
- 3) penyediaan dana adalah penempatan dalam bentuk kredit, tagihan, penyertaan, garansi dan surat-surat berharga;
- 4) bank dalam menerima kewajiban antar bank dari bank lain wajib dilakukan dengan prinsip kehati-hatian dan memenuhi batasan yang ditetapkan, yakni tidak melebihi 100% (seratus per seratus) dari modal inti bank sesuai ketentuan Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia Nomor 26/20/Kep/Dir. Tanggal 29 Mei 1993.

- 5) bank dapat melakukan pengambilalihan atas tagihan dari kreditur bukan penduduk kepada debitur di luar negeri dengan ketentuan sebagai berikut :
 - a) pengambilalihan tagihan yang nilainya lebih dari ekuivalen USD 500.000 (lima ratus-ribu USD) ;
 - b) bank yang akan mengambil alih tagihan , tidak melanggar prinsip kehati-hatian;
 - c) tidak melampaui batas maksimum kewajiban antar bank;
 - d) telah mendapat persetujuan tertulis dari Dewan Komisaris Badan Pengawas atau yang dipersamakan dengan itu;
 - e) selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari kerja sebelum pengambilalihan tagihan dilakukan, bank melaporkan terlebih dahulu kepada Bank Indonesia untuk mendapat persetujuan.
- 6) suku bunga simpanan pihak ketiga ditetapkan maksimum sebesar 125 % (seratus dua puluh lima perseratus) dari suku bunga Sertifikat Bank Indonesia dengan jangka waktu yang sama;
- 7) dalam melakukan penarikan dana dari masyarakat, bank diperkenankan memberikan hadiah atau yang dipersamakan dengan itu, maksimum 1% (satu perseratus) dari total biaya bunga yang dibayarkan. Bank tidak diperkenankan memberikan suku bunga termasuk hadiah atau imbalan atas simpanan yang diterimanya lebih tinggi dari suku bunga yang diumumkan;
- 8) bank dapat menetapkan sendiri pertumbuhan penyediaan dana dengan mempertimbangkan prinsip kehati-hatian dan semua risiko usaha.

Dari ketentuan-ketentuan tersebut menunjukkan bahwa sesungguhnya telah ada rambu-rambu yang harus dipenuhi dalam melakukan kegiatan perbankan, khususnya yang berkaitan dengan prinsip kehati-hatian.

c. Fungsi Bank

Bank mempunyai fungsi yang sangat penting dalam kehidupan masyarakat, khususnya di bidang perekonomian. Karena bank merupakan lembaga perantara dalam pengumpulan dana dari anggota masyarakat yang mempunyai kecukupan/kelebihan dana dan menyalurkan kembali dana tersebut kepada masyarakat yang membutuhkan seperti pengusaha, pedagang dan lain sebagainya.

Menurut Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan, Pasal 3 menyatakan bahwa : Fungsi utama perbankan Indonesia adalah sebagai penghimpun dan penyalur dana masyarakat.

Ketentuan tersebut menunjukkan bahwa di samping fungsi utama tersebut masih ada fungsi yang lain. Fungsi-fungsi ini sebagaimana dikemukakan berikut ini.

Pendapat Edward W. Reed dan Edward K. Gill, fungsi utama (*major functions*) bank komersial adalah :

- 1) *creating money;*
- 2) *payments mechanism;*
- 3) *polling of saving;*
- 4) *extension of credit;*
- 5) *facilities for the Financing of Foreign Trade;*
- 6) *trust service;*
- 7) *safekeeping of valuable;*
- 8) *brokerage service*¹¹

Sedangkan pendapat Wasis mengenai fungsi Bank Umum (bank komersial) adalah sebagai berikut : penciptaan kredit, menerima titipan, melakukan pembayaran dan penagihan, menerima tabungan, *trust service* ...¹²

Fungsi Penciptaan Kredit (*Credit creation*)

¹¹ Reed, Edward W., and Edward K. Gill, *Commercial Banking Fourth Edition*, Prentice-Hall, Inc., A Division of Simon & Schuster Englewood Cliffs, N J, 1989, h.1-8

¹² Wasis, *Perbankan Pendekatan Manajerial*, Penerbit Satya Wacana, Semarang, 1993, h.20

Adapun yang dimaksud penciptaan kredit dalam hal ini ialah bahwa bank umum sebagaimana dimungkinkan oleh undang-undang, dapat memberikan kredit. Menurut Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan, Pasal 6 ayat (b), menyatakan bahwa usaha bank umum meliputi memberikan kredit. Kredit menurut Pasal 1 angka 12 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tersebut adalah :

penyediaan uang atau tagihan yang dapat dipersamakan dengan itu, berdasarkan persetujuan atau kesepakatan pinjam-meminjam antara Bank dengan pihak lain yang mewajibkan pihak peminjam untuk melunasi hutangnya setelah jangka waktu tertentu dengan jumlah bunga, imbalan atau pembagian hasil keuntungan.

Fungsi Penciptaan Uang (*Money Creation*)

Bank dapat menciptakan uang dalam bentuk uang giral dan uang kartal. Bank yang dapat menciptakan uang disebut bank primer. Bank primer dapat dibedakan atas Bank Sentral (Bank Indonesia) yang dapat menciptakan uang kartal dan uang giral, dan bank umum yang hanya dapat menciptakan uang giral, karena bank menerima simpanan dalam bentuk giro serta dengan mengeluarkan surat-surat berharga lainnya.

Terhadap simpanan yang diterima, bank hanya menahan bagian tertentu saja, selanjutnya bank menyalurkan kembali dalam bentuk kredit/pinjaman kepada mereka yang membutuhkan.

Menurut pendapat Wasis bahwa simpanan yang berbentuk *demand deposit* (simpanan yang dapat dipakai sebagai alat pembayaran dan dapat ditarik kembali dengan cek atau sarana lainnya) diberikan kepada bank dengan tiga macam cara :

- 1) para nasabah membawa uangnya dan menitipkan sebagai giro;
- 2) para nasabah menyerahkan cek yang ditarik kepada bank lainnya, bahkan mungkin juga cek dari bank itu sendiri;

- 3) para nasabah memperoleh pinjaman dari bank dengan menyimpan pinjaman tersebut dengan giro (*deman deposit*).¹³

Fungsi Penerimaan Simpanan (*Depository Function*)

Bank menerima berbagai macam simpanan uang seperti giro, deposito, tabungan, dengan berbagai macam alasan. Bank melakukan "*depository function*" uang para nasabah, yang tujuannya dapat digolongkan sebagai berikut :

- 1) uang disimpan dengan maksud untuk mengadakan transaksi. Untuk ini bank menempatkan simpanan uang tersebut dalam bentuk yang likuid , sebab sewaktu-waktu uang dapat diambil oleh nasabah;
- 2) uang disimpan dengan maksud untuk melakukan pembelian diwaktu yang akan datang. Dana simpanan tersebut dapat diinvestasikan oleh bank dalam aset yang memiliki risiko minimum;
- 3) simpanan uang dimaksudkan oleh nasabah sebagai tabungan .

Jenis dan motivasi simpanan tersebut mempengaruhi pengelolaan dana simpanan oleh bank. Bank dengan demikian akan melakukan fungsi ini sebagaimana dibutuhkan oleh nasabah, sehingga setiap jenis simpanan akan mendapat jaminan pengembalian secara pasti.

Fungsi Pembayaran dan Penagihan.

Bank Umum akan melakukan pembayaran atas perintah nasabah , melalui pengeluaran cek atau transfer. Melalui perantara bank, orang/nasabah akan memperoleh kemudahan dalam melakukan pembayaran atau transfer yakni cepat dan aman. Orang tidak perlu membawa uang cash kemana-mana , melainkan cukup menulis surat

¹³ Wasis, *Loc.cit.*

perintah kepada bank untuk membayar, atau mengirim cek, keduanya sangat mudah.

Sebaliknya apabila nasabah mempunyai tagihan, maka tagihan tersebut dapat diserahkan kepada bank, agar bank melakukan penagihan tersebut. Utang piutang itu dilakukan oleh bank melalui lembaga kliring. Kliring merupakan sarana perhitungan warkat antar bank yang dilaksanakan oleh Bank Indonesia, guna memperluas dan memperlancar lalu-lintas pembayaran giral.¹⁴ Kliring ini dapat dilakukan tidak saja di dalam negeri melainkan juga dengan luar negeri.

Fungsi Penerima Tabungan.

Bank Umum juga melakukan kegiatan menerima tabungan masyarakat. Dengan fungsi ini Bank Umum lebih mempunyai kemampuan untuk memberi pinjaman dan menyelenggarakan investasi.

Fungsi *Trust Service*

Di samping fungsi-fungsi bank yang telah disebutkan di muka, maka Bank Umum juga melakukan fungsi lain yakni jasa sebagai *trustee* (sebagai lembaga yang bertindak selaku badan yang diberi kepercayaan untuk mewakili pihak lain) yang pada pokoknya membantu masyarakat dalam berbagai hal dengan jasa-jasa sebagai berikut :

- 1) administrasi;
- 2) melaksanakan kehendak atau surat wasiat;
- 3) melakukan administrasi dan pembayaran pensiun;
- 4) pembagian laba dari suatu perseroan terbatas;
- 5) mengatur dan mengelola dana yang digunakan untuk mengangsur utang (*sinkin funds*);
- 6) pembayaran obligasi-obligasi yang jatuh tempo.¹⁵

¹⁴ Thomas Suyatno, dkk., *Op.cit.*, 1993, h.73

¹⁵ *Ibid.*, hal. 24

Demikian beberapa fungsi Bank Umum secara lebih teknis yang merupakan penjabaran dari fungsi umum yakni sebagai penerima dan penyalur dari masyarakat.

Agak berbeda dengan pendapat tersebut, Djumhana menyatakan bahwa perbankan di Indonesia mempunyai fungsi khusus, yakni ... fungsi yang diarahkan sebagai agen pembangunan (*agent of development*), yaitu sebagai lembaga yang bertujuan guna mendukung pelaksanaan pembangunan nasional.¹⁶

Pendapat tersebut didasarkan pada ketentuan Undang-Undang No.7 Tahun 1992, pasal 4 yang menyatakan :

Perbankan Indonesia bertujuan menunjang pelaksanaan pembangunan nasional dalam rangka meningkatkan pemerataan, pertumbuhan ekonomi, dan stabilitas nasional ke arah peningkatan kesejahteraan rakyat banyak.

d. Jenis-Jenis Bank

Dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan, terjadi penyederhanaan jenis-jenis bank sebagaimana ditetapkan dalam Pasal 5 yang menyatakan bahwa : menurut jenisnya, Bank terdiri dari :

1. Bank Umum
2. Bank Perkreditan Rakyat.

Dengan adanya penyederhanaan itu, maka semua bank umum memiliki bidang usaha yang sama, sehingga hal ini menjadi tantangan dan sekaligus merupakan persaingan yang harus ditanggapi secara sehat.

¹⁶ Muhamad Djumhana, *Op.cit.*, h.86.

Ketentuan lebih lanjut mengenai Bank Umum terdapat dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan, adalah sebagai berikut :

1) Bank Umum

Ketentuan mengenai Bank Umum di Indonesia yang melakukan kegiatan usaha konvensional, diatur dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992, Pasal 1 angka 3 menyatakan :

Bank Umum adalah bank yang melaksanakan kegiatan usaha secara konvensional dan atau berdasarkan Prinsip Syariah yang dalam kegiatannya memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran.

Secara lebih rinci ketentuan mengenai Bank Umum terdapat dalam Peraturan Bank Indonesia Nomor 2//27/PBI/2000 tanggal 15 Desember 2000.

Bank Umum atau bank komersial yang melakukan usaha secara konvensional dapat berbentuk badan hukum Perseroan Terbatas, Koperasi atau Perusahaan Daerah. Modal disetor untuk mendirikan Bank Umum sekurang-kurangnya Rp.3.000.000.000.000. (tiga triliun rupiah). Setoran dalam hal ini adalah setoran tunai di luar setoran dalam bentuk lain yang dimungkinkan oleh peraturan perundang-undang yang berlaku. Modal disetor bagi bank yang berbentuk hukum Koperasi adalah simpanan pokok, simpanan wajib dan hibah sebagaimana diatur dalam undang-undang perkoperasian. Modal bank yang berasal dari pihak asing, setinggi-tingginya adalah 99% (sembilan puluh sembilan perseratus) dari modal disetor. Bank Umum hanya dapat didirikan oleh warga negara Indonesia atau badan hukum Indonesia atau dengan pihak asing secara kemitraan. Untuk dapat menjalankan usahanya, terlebih dahulu harus mendapat izin usaha dari Bank Indonesia.

Bagi Bank Umum yang melakukan kegiatan usaha berdasar prinsip Syariah, diatur dengan Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia Nomor 32/34/Kep. Dir Tanggal 12 Mei 1999.

Dalam Surat Edaran tersebut ditentukan adanya Dewan Pengawas Syariah yang berada di kantor pusat di Jakarta yang berfungsi mengawasi kegiatan usaha bank agar sesuai dengan prinsip Syariah.

Untuk Bank Umum yang berbentuk hukum Koperasi tidak diatur secara khusus, selain bahwa bank tersebut juga harus mengikuti ketentuan undang-undang perkoperasian yang berlaku.

Demikian pula bagi Bank Umum yang berbentuk hukum Perusahaan Daerah tidak diatur secara khusus, meskipun harus tetap mengindahkan ketentuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1962 tentang Perusahaan Daerah.

2) Bank Perkreditan Rakyat

Keberadaan Bank Perkreditan Rakyat (BPR) diatur dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan, Pasal 1 angka 4 menyatakan bahwa :

Bank Perkreditan Rakyat adalah bank yang melaksanakan kegiatan usaha secara konvensional atau berdasarkan Prinsip Syariah yang dalam kegiatannya tidak memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran.

Secara lebih khusus mengenai BPR diatur dengan Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia Nomor 32/35/Kep/Dir tanggal 12 Mei 1999 tentang BPR dan Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia Nomor 32/36/Kep/Dir tanggal 12 Mei 1999 tentang BPR Berdasarkan Prinsip Syariah.

Bentuk hukum BPR dapat berupa Perseroan Terbatas, Koperasi atau Perusahaan Daerah. BPR merupakan bank yang tujuan utama

adalah untuk membantu kepentingan ekonomi kalangan menengah ke bawah, karena itu BPR dilarang melakukan kegiatan usaha sebagai berikut :

- 1) menerima simpanan berupa Giro dan ikut serta dalam lalu lintas pembayaran;
- 2) melakukan kegiatan usaha dalam valuta asing;
- 3) melakukan penyertaan modal ;
- 4) melakukan usaha perasuransian;
- 5) melakukan usaha lain dari yang telah ditentukan.

Dari ketentuan tersebut dapat diketahui bahwa :

- 1) BPR hanya dapat didirikan oleh warga negara Indonesia, badan hukum Indonesia yang seluruh kepemilikannya oleh warga negara Indonesia, Pemerintah Daerah. Jadi tidak dimungkinkan orang asing atau badan hukum asing ikut memiliki saham BPR;
- 2) Ada beberapa larangan untuk melakukan usaha seperti tersebut di atas.

Modal disetor sekurang-kurangnya Rp 2.000.000.000,00 (dua miliar rupiah) untuk BPR wilayah DKI, Kabupaten /Kota Tangerang, Bogor, Bekasi dan Karawang;

Modal disetor sekurang-kurangnya Rp.1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) untuk BPR wilayah ibukota propinsi lain;

Modal disetor Rp.500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah) untuk BPR di luar wilayah tersebut di atas.

Bagi BPR yang berdasarkan prinsip Syariah, seperti telah dikemukakan di muka diatur dengan Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia Nomor 32/36/Kep/Dir Tanggal 12 Mei 1999.

e. Usaha Bank

Bank Umum yang melakukan kegiatan usaha secara konvensional, diatur dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992, yang dinyatakan dalam :

- 1) Pasal 6 menyebutkan bahwa: Usaha Bank Umum meliputi :
 - a) menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan giro, deposito berjangka, sertifikat deposito, tabungan dan atau bentuk lainnya yang dipersamakan dengan itu;
 - b) memberikan kredit;
 - c) menerbitkan surat pengakuan hutang;
 - d) membeli, menjual atau menjamin atas risiko sendiri maupun untuk kepentingan dan atas perintah nasabahnya :
 - (1) surat-surat wesel termasuk wesel yang diakseptasi oleh bank yang masa berlakunya tidak lebih lama dari kebiasaan dalam perdagangan surat-surat dimaksud;
 - (2) surat pengakuan hutang , dan kertas dagang lainnya yang masa berlakunya tidak lebih lama dari kebiasaan dalam perdagangan surat-surat dimaksud;
 - (3) kertas perbendaharaan negara , dan surat jaminan pemerintah;
 - (4) sertifikat Bank Indonesia (SBI);
 - (5) obligasi;
 - (6) surat dagang berjangka waktu sampai dengan satu tahun;
 - (7) instrumen surat berharga lain yang berjangka waktu sampai dengan satu tahun.
 - e) memindahkan uang baik untuk kepentingan sendiri maupun untuk kepentingan nasabah;
 - f) menempatkan dana , meminjam dana , atau meminjamkan dana kepada bank lain, baik dengan menggunakan surat, sarana telekomunikasi maupun dengan wesel unjuk, cek atau sarana lainnya;

- g) menerima pembayaran atas tagihan surat berharga , dan melakukan perhitungan dengan atau antar pihak ketiga;
- h) menyediakan tempat untuk menyimpan barang , dan surat berharga;
- i) melakukan kegiatan penitipan untuk kepentingan pihak lain berdasarkan suatu kontrak;
- j) melakukan penempatan dana dari nasabah kepada nasabah lain dalam bentuk surat berharga yang tidak tercatat dalam bursa efek;
- k) melakukan kegiatan anjak piutang , usaha kredit, dan kegiatan wali amanat;
- l) menyediakan pembiayaan dan atau melakukan kegiatan lain berdasarkan prinsip Syariah;
- m) melakukan kegiatan lain yang lazim dilakukan oleh bank sepanjang tidak bertentangan dengan peraturren perundang-undangan yang berlaku.

Kegiatan menghimpun dana oleh bank, dilakukan dengan :

- 1) Giro, yaitu simpanan yang dapat digunakan sebagai alat pembayaran dan penarikannya dapat dilakukan setiap saat dengan menggunakan cek, sarana perintah pembayaran lainnya, atau dengan cara pemindahbukuan.
- 2) Deposito berjangkan, yaitu simpanan yang penarikannya hanya dapat dilakukan pada waktu tertentu menurut perjanjian antara penyimpan dengan bank yang bersangkutan.
- 3) Sertifikat deposito yaitu deposito berjangka yang bukti penyimpanannya dapat diperdagangkan.
- 4) Tabungan yaitu simpanan yang penarikannya hanya dapat dilakukan menurut syarat-syarat tertentu yang disepakati, tetapi tidak dapat ditarik dengan cek atau alat yang dapat dipersamakan dengan itu.

f. Prinsip Syariah

Dasar hukum bagi beroperasinya Bank Syariah (Bank Umum Syariah dan BPR Syariah) adalah Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan, yang menyatakan sebagai berikut :

- 1) Pasal 1 angka 12 : pembiayaan berdasarkan prinsip Syariah adalah penyediaan uang atau tagihan yang dipersamakan dengan itu berdasarkan persetujuan atau kesepakatan antara bank dengan pihak lain yang mewajibkan pihak yang dibiayai untuk mengembalikan uang atau tagihan tersebut setelah jangka waktu tertentu dengan imbalan atau bagi hasil;
- 2) Pasal 1 angka 13 : Prinsip Syariah adalah aturan perjanjian berdasarkan hukum Islam antara bank dengan pihak lain untuk menyimpan dana dan atau pembiayaan kegiatan usaha , atau kegiatan lainnya yang dinyatakan sesuai dengan syariah, antara lain pembiayaan berdasarkan prinsip bagi hasil (*mudharabah*), pembiayaan berdasarkan prinsip penyertaan modal (*musharakah*), prinsip jual beli barang dengan memperoleh keuntungan (*murabahah*), atau pembiayaan barang modal berdasarkan prinsip sewa murni tanpa pilihan (*ijarah*) , atau dengan adanya pilihan pemindahan kepemilikan atas barang yang disewa dari pihak lain (*ijarah wa iqtina*).

Selanjutnya secara lebih rinci diatur dalam Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia Nomor 32/34/Kep/Dir tanggal 12 Mei 1999 tentang Bank Umum Berdasarkan Prinsip Syariah, dan Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia Nomor 32/36/Kep/Dir tanggal 12 Mei 1999 tentang Bank Perkreditan Rakyat Berdasarkan Prinsip Syariah.

Menurut SK Direksi Bank Indonesia Nomor 32/34/Kep/Dir tanggal 12 Mei 1999, kegiatan usaha Bank Umum Syariah meliputi :

- 1) menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan yang meliputi :
 - a) giro berdasarkan prinsip *wadi 'ah*;
 - b) tabungan berdasarkan prinsip *wadi 'ah* atau *mudharabah*;
 - c) deposito berjangka berdasarkan prinsip *mudharabah*, atau
 - d) bentuk lain berdasarkan prinsip *wadi 'ah*.
- 2) melakukan penyaluran dana melalui :
 - a) transaksi jual-beli berdasar prinsip :
 - (1) *murabahah*;
 - (2) *istishna*;
 - (3) *ijarah*;
 - (4) *salam*;
 - (5) jual-beli lainnya.
 - b) pembiayaan bagi hasil berdasar prinsip :
 - (1) *mudharabah*;
 - (2) *musyarakah*;
 - (3) bagi hasil lainnya.
 - c) pembiayaan lainnya berdasar prinsip :
 - (1) *hiwalah*;
 - (2) *rahn*;
 - (3) *qardh*.
- 3) membeli , menjual dan/atau menjamin atas risiko sendiri surat-surat berharga pihak ketiga yang diterbitkan atas dasar transaksi nyata (*underlying transaction*) berdasarkan prinsip jual-beli atau *hiwalah*.
- 4) membeli surat-surat berharga Pemerintah dan/atau Bank Indonesia yang diterbitkan atas dasar prinsip *Syariah*.
- 5) memindahkan uang untuk kepentingan sendiri dan atau nasabah berdasarkan prinsip *wakalah*.

- 6) menerima pembayaran tagihan atas surat berharga yang diterbitkan dan melakukan perhitungan dengan atau antar pihak ketiga berdasar prinsip *wakalah*.
- 7) menyediakan tempat untuk menyimpan barang dan surat-surat berharga berdasarkan prinsip *wadi'ah*.
- 8) melakukan kegiatan penitipan termasuk penatausahaannya untuk kepentingan pihak lain berdasar suatu kontrak dengan prinsip *wakalah*.
- 9) melakukan penempatan dana dari nasabah kepada nasabah lain dalam bentuk surat berharga yang tidak tercatat di bursa efek berdasar prinsip *ujr*.
- 10) memberikan fasilitas *letter of credit (L/C)* berdasarkan prinsip *wakalah*, *murabahah*, *mudharabah*, *musyarakah*, dan *wadi'ah*, serta memberikan fasilitas garansi bank berdasarkan prinsip *kafalah*.
- 11) melakukan kegiatan usaha kartu debit berdasarkan prinsip *ujr*.
- 12) melakukan kegiatan wali amanat berdasar prinsip *wakalah*.
- 13) melakukan kegiatan lain yang lazim dilakukan bank sepanjang disetujui oleh Dewan Syariah Nasional.
- 14) melakukan kegiatan dalam valuta asing berdasarkan prinsip *sharf*.
- 15) melakukan kegiatan penyertaan modal berdasarkan prinsip *musyarakah* dan atau *mudharabah* pada bank atau perusahaan lain yang melakukan kegiatan usaha berdasarkan prinsip Syariah.
- 16) melakukan penyertaan modal sementara berdasarkan prinsip *musyarakah* dan atau *mudharabah* untuk mengatasi akibat kegagalan pembiayaan dengan syarat harus menarik kembali penyertaannya.
- 17) bertindak sebagai pendiri dana pensiun dan pengurus dana pensiun berdasar prinsip Syariah sesuai dengan ketentuan dalam perundang-undangan dan pensiun yang berlaku.

- 18) bank dapat bertindak sebagai lembaga *baitul mal* yaitu penerima dana yang berasal dari zakat, infaq, shadaqah, waqaf, hibah atau dana sosial lainnya dan menyalurkannya kepada yang berhak dalam bentuk santunan dan atau pinjaman kebajikan (*qardhul hasan*).

Kegiatan usaha BPR Syariah, meliputi :

- 1) menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan yang meliputi :
 - a) tabungan berdasar prinsip *wadi'ah* atau *mudharabah*;
 - b) deposito berjangka berdasarkan prinsip *mudharabah*;
 - c) bentuk lain yang menggunakan prinsip *wadi'ah* atau *mudharabah*;
- 2) melakukan penyaluran dana melalui :
 - a) transaksi jual-beli berdasarkan prinsip :
murabahah; isthisna; ijarah; salam; jual-beli lainnya.
 - b) pembiayaan bagi hasil berdasarkan prinsip :
mudharabah; musyarakah; bagi hasil lainnya.
 - c) pembiayaan lainnya berdasarkan prinsip :
rahn; qardh; melakukan kegiatan usaha lain yang lazim dilakukan BPRS sepanjang disetujui oleh Dewan Syariah Nasional.
- 3) BPRS dapat bertindak sebagai lembaga *baitul mal*, yaitu menerima dana yang berasal dari zakat, infaq, shadaqah, waqaf, hibah atau dana sosial lainnya dan menyalurkannya kepada yang berhak dalam bentuk santunan dan atau pinjaman kebajikan (*qardhul hasan*).

g. Pendirian Bank

Menurut Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992; Pasal 22 menyatakan bahwa : Bank Umum hanya dapat didirikan oleh :

- 1) warga negara Indonesia atau badan hukum Indonesia, atau
- 2) warga negara Indonesia dan atau badan hukum Indonesia dengan warga negara asing dan atau badan hukum asing secara kemitraan.

Ketentuan mengenai hal ini selanjutnya ditetapkan dalam Peraturan Bank Indonesia Nomor 2/27/PBI/2000 Tentang Bank Umum tanggal 15 Desember 2000, yang menetapkan :

- 1) Pasal 3 ayat (1) menyatakan bahwa : Bank hanya dapat didirikan dan melakukan kegiatan usaha dengan izin Dewan Gubernur Bank Indonesia;
- 2) Pasal 3 ayat (2) menyatakan bahwa : pemberian izin sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dilakukan dalam dua tahap :
 - a) persetujuan prinsip, yaitu persetujuan untuk melakukan persiapan pendirian Bank, dan;
 - b) izin usaha, yaitu izin yang diberikan untuk melakukan kegiatan usaha bank setelah persiapan sebagaimana dimaksud dalam huruf a selesai dilakukan.
- 3) Pasal 4 menyatakan bahwa: Modal disetor untuk mendirikan bank ditetapkan sekurang-kurangnya sebesar Rp3.000.000.000.000,00 (tiga triliun rupiah)
- 4) Pasal 5 ayat (1) menyatakan bahwa : Bank hanya dapat didirikan oleh :
 - a) warga negara Indonesia dan atau badan hukum Indonesia; atau
 - b) warga negara Indonesia dan atau badan hukum Indonesia warga negara asing dan atau badan hukum asing secara kemitraan.
- 5) Pasal 5 ayat (2) menyatakan bahwa: Kepemilikan yang berasal dari warga negara asing dan atau badan hukum

asing sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf b setinggi-tingginya sebesar 99% (sembilan puluh sembilan perseratus) dari modal disetor Bank.

Persyaratan untuk mendapatkan izin prinsip dan izin usaha selanjutnya diatur dalam pasal 6, sampai dengan pasal 12 Peraturan Bank Indonesia Nomor 2/27/PBI/2000 tersebut.

h. Kepemilikan Bank

Kepemilikan suatu bank tergantung pada berbagai hal, seperti pendiri awal bank, jenis bank dan juga bentuk hukum bank yang bersangkutan. Masing-masing keadaan tersebut akan mempengaruhi komposisi pemegang saham dan juga prosedur pengalihannya.

1) Kepemilikan Bank Umum

Menurut Peraturan Bank Indonesia Nomor 2/27/PBI/2000 Tentang Bank Umum, Pasal 13 menyatakan bahwa :

- (a) Kepemilikan Bank oleh badan hukum Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (1) setinggi-tingginya sebesar modal sendiri bersih badan hukum yang bersangkutan.
- (b) Ketentuan modal sendiri bersih sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) wajib dipenuhi pada saat badan hukum yang bersangkutan melakukan penyeteran modal untuk pendirian Bank atau pada saat badan hukum yang bersangkutan melakukan penambahan modal disetor Bank.

Adapun yang dimaksud dengan modal sendiri bersih adalah :

- (a) penjumlahan dari modal disetor, cadangan dan laba, dikurangi penyertaan dan kerugian, bagi badan hukum Perseroan Terbatas/Perusahaan Daerah; atau
- (b) penjumlahan dari simpanan pokok, simpanan wajib, hibana, modal penyertaan, dana cadangan, dan sisa hasil usaha, dikurangi penyertaan dan kerugian, bagi badan hukum Koperasi.

Bagi perorangan yang menjadi pemilik Bank Umum , yang bersangkutan harus memiliki moralitas dan integritas tertentu, sebagaimana diatur dalam Pasal 15 Peraturan Bank Indonesia Nomor 2/27/PBI/200 Tentang Bank Umum yang menyatakan bahwa :

- (1) yang dapat menjadi pemilik Bank adalah pihak-pihak yang :
 - (a) tidak termasuk dalam daftar orang-orang yang dilarang menjadi pemegang saham dan atau pengurus bank dan atau Bank Perkreditan Rakyat sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan oleh Bank Indonesia;
 - (b) menurut penilaian Bank Indonesia yang bersangkutan memiliki integritas yang baik.
- (2) Pemilik Bank yang memiliki integritas yang baik sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf b, antara lain pihak-pihak yang :
 - (a) memiliki akhlak dan moral yang baik;
 - (b) mematuhi peraturan perundang-undangan yang berlaku; dan
 - (c) memiliki komitmen yang tinggi terhadap pengembangan operasional Bank yang sehat.

Apabila terjadi perubahan kepemilikan, sesuai Pasal 16 Peraturan Bank Indonesia Nomor 2/27/PBI/2000 Tentang Bank Umum, dinyatakan sebagai berikut :

Penggantian dan atau penambahan pemilik Bank dan atau Pemegang Saham Pengendali tunduk kepada tata cara penggantian dan atau penambahan pemilik Bank yang diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku mengenai merger, konsolidasi, dan akuisisi Bank serta mengenai pembelian saham Bank Umum.

i. Kepengurusan Bank

Kepengurusan suatu bank tergantung pada bentuk hukum bank yang bersangkutan. Dari bentuk hukum bank tersebut dapat diketahui peraturan yang berlaku bagi kepengurusan bank yang bersangkutan.

1) Kepengurusan Bank Umum

Kepengurusan Bank Umum dilakukan oleh Direksi beserta seluruh jajarannya. Namun demikian tidak bisa dilepaskan peran dewan Komisaris sebagai badan pengawas. Oleh karena itu pada bagian ini akan dibicarakan tentang Komisaris dan Direksi Bank Umum.

a) Komisaris Bank Umum.

Dalam Peraturan Bank Indonesia Nomor 2/27/PBI/ 2000 tentang Bank Umum, menetapkan sebagai berikut :

Pasal 22 menyatakan bahwa :

- (1) Jumlah anggota dewan Komisaris sekurang-kurangnya 2 (dua) orang.
- (2) Sekurang-kurangnya 1 (satu) orang anggota dewan Komisaris wajib berdomisili di Indonesia.
- (3) Sekurang-kurangnya 1 (satu) orang anggota dewan Komisaris wajib berasal dari pihak yang independen terhadap pemilik.
- (4) Anggota dewan Komisaris wajib memiliki pengetahuan dan atau pengalaman di bidang perbankan.
- (5) Anggota dewan Komisaris hanya dapat merangkap jabatan sebagai
 - (a) anggota dewan Komisaris sebanyak-banyaknya pada 1 (satu) bank lain atau Bank Perkreditan Rakyat; atau
 - (b) anggota dewan Komisaris, Direksi, atau Pejabat Eksekutif yang memerlukan tanggung jawab penuh sebanyak-banyaknya pada 2 (dua)

lembaga/perusahaan lain bukan bank atau bukan Bank Perkreditan Rakyat.

- (6) Mayoritas anggota dewan Komisaris dilarang saling memiliki hubungan keluarga sampai derajat kedua dengan sesama anggota dewan Komisaris.

Ketentuan tentang Direksi ditetapkan dalam Peraturan Bank Indonesia Pasal 23 sebagai berikut:

- (1) Direksi Bank sekurang-kurangnya berjumlah 3 (tiga) orang.
- (2) Mayoritas anggota Direksi wajib berpengalaman dalam operasional bank sekurang-kurangnya 5 (lima) tahun sebagai Pejabat Eksekutif pada bank.
- (3) Direktur Utama Bank wajib berasal dari pihak yang independen terhadap Pemegang Saham Pengendali.

Mengenai ketentuan Direksi selanjutnya diatur dalam Pasal 24 sampai dengan 26 Peraturan Bank Indonesia Nomor 2/27/PBI/2000 tersebut.

2. Bank Sebagai Lembaga Keuangan

Perkembangan perekonomian modern hanya dapat dilakukan antara lain dengan adanya modal yang cukup. Modal tersebut dapat diperoleh baik dari luar negeri maupun dari dalam negeri. Simpanan atau tabungan masyarakat merupakan modal yang sangat potensial bagi pembangunan perekonomian, karena itu perlu disalurkan kepada kelompok masyarakat yang memerlukan yaitu para pengusaha untuk membiayai produksi.

Lembaga keuangan dalam kehidupan perekonomian tersebut mempunyai fungsi tertentu, yakni sebagai berikut (disarikan dari Rudy Badrudin):¹⁷

¹⁷ Rudy Badrudin, *Lembaga Keuangan, Uang, Dan Instrumen Kredit*, dalam Bank Dan Lembaga Keuangan Lainnya, Penerbitan STIE YKPN, Yogyakarta, 1999, h.4

- a. melancarkan produk barang dan jasa dengan menggunakan uang dan instrumen kredit;
- b. menghimpun dana dari masyarakat dan menyalurkan kembali kepada masyarakat;
- c. memberikan informasi , bahwa :
 - 1) lembaga keuangan merupakan lembaga yang memiliki keahlian dalam analisis ekonomi dan kredit baik untuk kepentingan sendiri maupun nasabah;
 - 2) lembaga keuangan berkewajiban memberikan informasi dan kegiatan yang berguna bagi kepentingan nasabah;
- d. memberikan jaminan : lembaga keuangan mampu memberikan jaminan hukum dan moral mengenai keamanan dana masyarakat yang dipercayakan kepadanya;
- e. menciptakan dan memberikan likuiditas : lembaga keuangan mampu memberikan keyakinan kepada masyarakat (nasabah) bahwa dana yang disimpan akan dikembalikan pada waktu yang dibutuhkan atau pada waktu jatuh tempo.

Peranan lembaga keuangan dalam perekonomian yang sudah maju adalah sangat penting, yaitu berkaitan dengan kegiatan sebagai berikut :

- a. dalam mekanisme pembayaran antara pelaku ekonomi sebagai akibat transaksi yang mereka lakukan :
 - 1) lembaga keuangan (dalam hal ini Bank Sentral) mencetak uang yang sah sebagai alat pembayaran dalam transaksi tersebut;
 - 2) lembaga keuangan (dalam hal ini Bank Umum) menerbitkan cek yang dimasukkan untuk memudahkan dalam transaksi tersebut.
- b. dengan pemberian fasilitas mengenai aliran dana dari pihak yang kelebihan dana kepada pihak yang membutuhkan dana:
 - 1) lembaga keuangan dapat sebagai *broker* , pialang atau *dealer* dalam berbagai aktiva untuk meningkatkan efisiensi;
 - 2) lembaga keuangan membantu menyalurkan dana dari pihak yang kelebihan dana kepada pihak yang membutuhkan dana dengan

biaya relatif lebih ringan dan lebih mudah daripada apabila mereka lakukan sendiri secara langsung, karena antar mereka pada umumnya tidak saling kenal.

- c. dalam hal mengurangi kemungkinan risiko yang ditanggung oleh pemilik dana atau penabung.

Bank sebagai lembaga keuangan dalam kehidupan masyarakat, bertujuan memberikan kredit dan jasa-jasa keuangan lainnya. Adapun pemberian kredit dilakukan dengan modal sendiri, atau dengan dana-dana yang dipercayakan oleh pihak ketiga maupun dengan jalan meperedarkan alat-alat pembayaran baru berupa uang giral.¹⁸ Dengan demikian bank menjalankan perniagaan uang, atau melakukan kegiatan yang erat kaitannya dengan peredaran uang. Oleh karena itu fungsi bank, sebagai :

- a. Pedagang dana (*money lender*), yaitu wahana yang dapat menghimpun dan menyalurkan dana masyarakat secara efektif dan efisien
- b. Lembaga yang melancarkan transaksi perdagangan dan pembayaran uang.

Sebagaimana telah dikemukakan di muka bank sebagai lembaga keuangan melakukan kegiatan perekonomian dalam bentuk berbagai jasa keuangan berupa jasa pemberian kredit, jasa dalam lalu-lintas pembayaran, peredaran uang dan jasa lainnya.

Kegiatan bank dalam bidang lalu-lintas pembayaran dapat dibedakan atas kegiatan lalu-lintas pembayaran dalam negeri dan kegiatan dalam lalu-lintas pembayaran luar negeri.

Mengenai kegiatan bank dalam lalu-lintas pembayaran dalam negeri dapat berupa :

¹⁸ Muhamad Djumhana, *Op.cit.*, h.82.

- a. pengiriman uang (*transfer*) ;
- b. inkaso (*collection*);
- c. pembukaan *letter of credit*.¹⁹

Pengiriman uang diartikan sebagai..? salah satu pelayanan kepada masyarakat dengan bersedia melaksanakan amanat nasabah untuk mengirimkan sejumlah uang, baik dalam rupiah maupun dalam valuta asing yang ditujukan kepada pihak lain (perusahaan, lembaga, atau perorangan), di tempat lain...²⁰ Pengiriman uang melalui bank dapat membantu kelancaran dan keamanan nasabah dalam berbagai kegiatan seperti jual-beli baik di dalam negeri maupun luar negeri, berbagai macam pembayaran uang kuliah, uang sewa dan lain sebagainya. Pengiriman uang dengan cara transfer dapat dilakukan dengan berbagai macam cara sesuai dengan fasilitas yang disediakan oleh suatu bank.

3. Pengaturan Perbankan Di Indonesia

Keberadaan perbankan di Indonesia secara legal diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan dalam hukum positif Indonesia. Peraturan perundang-undangan tersebut adalah sebagai berikut :

- 1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perubahan Atas Undang Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan Lembaran Negara Nomor 182, ditetapkan Tanggal 10 November 1998.

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 merupakan penyempurnaan atas undang-undang sebelumnya.

Dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 terdapat perubahan atas undang-undang sebelumnya, sebagai berikut :

- a. Pasal 6 huruf m dan penjelasannya : Bank Umum konvensional dapat juga melakukan kegiatan usaha berdasarkan prinsip

¹⁹ Thomas Suyatno, dkk., *Op.cit.*, h. 48.

²⁰ Thomas Suyatno, dkk., *Loc.Cit.*

Syariah, namun sebaliknya bank umum berdasarkan prinsip Syariah tidak dapat melakukan kegiatan usaha secara konvensional;

- b. Pasal 1 angka 4 : Bank Perkreditan Rakyat hanya diperkenankan menjalankan kegiatan usahanya dengan satu cara , yaitu secara konvensional atau dengan prinsip Syariah;
- c. Pasal 16 menyebutkan bahwa : ...izin usaha sebagai Bank Umum atau Bank Perkreditan Rakyat dari Pimpinan Bank Indonesia;
- d. Pasal 31A menyebutkan bahwa : Bank Indonesia dapat menugaskan Akuntan Publik untuk dan atas nama Bank Indonesia melaksanakan pemeriksaan terhadap bank ;
- e. Penanganan kredit macet oleh lembaga khusus (Unit Pengelola Aset/Aset Management Unit);
- f. Lembaga Penjamin Simpanan;
- g. Rahasia bank dibatasi hanya menyangkut keterangan mengenai kedudukan nasabah sebagai penyimpan;
- h. Lembaga khusus untuk Penyehatan Perbankan Nasional (BPPN);
- i. Peningkatan pengenaan ancaman sanksi terhadap pelaku tindak pidana di bidang perbankan.
- j. Langkah maju dengan memberikan kesempatan pada pihak asing untuk dapat menguasai saham sampai jumlah 99 % (sembilan puluh sembilan perseratus).

Pembaharuan tersebut antara lain didasari atas kenyataan kinerja perbankan yang dilanda krisis ekonomi dan kasus kredit macet yang berawal dari tidak diikutinya prinsip kehati-hatian dalam melaksanakan kegiatan perbankan. Di samping itu untuk menjaga dan memperkuat lembaga perbankan yang sudah ada sebagai lembaga yang bekerja atas dasar kepercayaan dari masyarakat.

Pokok-pokok materi yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan, adalah sebagai berikut :

a) Ketentuan Umum meliputi pengertian-pengertian sebagai berikut ;

Pasal 1 menyebutkan bahwa : Dalam undang-undang ini yang dimaksud dengan :

1. Perbankan adalah segala sesuatu yang menyangkut tentang bank, , mencakup kelembagaan, kegiatan usaha, serta cara dan proses dalam melaksanakan kegiatan usahanya;
2. Bank adalah badan usaha yang menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan dan menyalurkan kepada masyarakat dalam bentuk kredit dan atau bentuk-bentuk lainnya dalam rangka meningkatkan taraf hidup rakyat banyak;
3. Bank Umum adalah bank yang melaksanakan kegiatan usaha secara konvensional dan atau berdasarkan Prinsip Syariah yang dalam keiatannya memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran;
4. Bank Indonesia adalah Bank Sentral Republik Indonesia sebagai dimaksud dalam undang-undang yang berlaku.

b) Asas , Fungsi dan Tujuan

c) Jenis dan Usaha Bank

d) Perizinan, Bentuk hukum dan Kepemilikan

e) Dewan Komisaris, Direksi dan Tenaga Asing

f) Rahasia Bank; dan

g) Ketentuan Pidana dan Sanksi Administratif.

2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 Tentang Bank Indonesia

Undang-undang tersebut ditetapkan pada tanggal 17 Mei 1999 dan dimuat dalam Lembaran Negara Tahun 1999 Nomor 66.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 Tentang Bank Indonesia menggantikan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968 Tentang Bank Sentral.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 lahir sebagai salah satu upaya mengembalikan kemampuan dan meningkatkan kinerja perbankan Indonesia, yang mengalami masalah besar sehingga berakibat runtuhnya beberapa bank di Indonesia. Di samping itu undang-undang ini juga sebagai pelaksanaan lebih lanjut atas Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998, khususnya yang berkaitan dengan independensi Bank Indonesia sebagai Bank Sentral. Hal ini merupakan babak baru bagi Bank Indonesia, karena dalam undang-undang sebelumnya kewenangan seperti itu tidak dimiliki.

Adapun mengenai latar belakang ditetapkannya Undang-undang Nomor 23 Tahun 1999 antara lain sebagai berikut :

- a) pelaksanaan pembangunan ekonomi diarahkan pada terwujudnya perekonomian nasional yang berpihak pada ekonomi kerakyatan, merata, mandiri, andal berkeadilan dan mampu bersaing di kancah perekonomian internasional;
- b) dalam rangka mendukung terwujudnya perekonomian seperti tersebut di atas serta menghadapi kemajuan perkembangan pembangunan ekonomi nasional maupun perekonomian internasional yang semakin kompetitif dan terintegrasi, kebijakan moneter harus lebih dititik beratkan pada upaya memelihara stabilitas nilai rupiah;
- c) untuk menetapkan dan melaksanakan kebijakan moneter yang efektif dan efisien diperlukan sistem keuangan yang sehat, transparan, terpercaya dan dapat dipertanggungjawabkan yang didukung oleh sistem pembayaran yang lancar, cepat, tepat dan aman serta pengaturan dan pengawasan bank yang memenuhi prinsip kehati-hatian;

- d) untuk menjamin keberhasilan tujuan memelihara stabilitas nilai rupiah diperlukan Bank Sentral yang memiliki kedudukan yang independen.

Pokok-pokok materi yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 Tentang Bank Indonesia, adalah sebagai berikut :

- a) Ketentuan Umum , berisi pengertian-pengertian yang digunakan dalam undang-undang tersebut , yakni:
 - (1) Dewan Gubernur adalah pimpinan Bank Indonesia;
 - (2) Gubernur adalah pemimpin merangkap anggota Dewan Gubernur;
 - (3) Deputy Gubernur Senior adalah wakil pemimpin merangkap anggota Dewan Gubernur;
 - (4) Deputy Gubernur adalah anggota Dewan Gubernur;
 - (5) Bank adalah Bank Umum dan Bank Perkreditan Rakyat sebagaimana dimaksud dalam undang-undang tentang perbankan yang berlaku;
 - (6) Sistem pembayaran adalah suatu sistem yang mencakup seperangkat aturan, lembaga dan mekanisme, yang digunakan untuk melaksanakan pemindahan dana guna memenuhi suatu kewajiban yang timbul dari suatu kegiatan ekonomi;
 - (7) Peraturan Bank Indonesia adalah ketentuan hukum yang ditetapkan oleh Bank Indonesia dan mengikat setiap orang atau badan dan dimuat dalam Lembaran Negara Republik Indonesia;
 - (8) Peraturan Dewan Gubernur adalah ketentuan hukum yang ditetapkan oleh Dewan Gubernur yang memuat aturan-aturan intern antara lain mengenai tata tertib pelaksanaan

tugas dan wewenang Dewan Gubernur, kepegawaian, dan organisasi Bank Indonesia;

- (9) Kebijakan moneter adalah kebijakan yang ditetapkan dan dilaksanakan oleh Bank Indonesia untuk mencapai dan memelihara kestabilan nilai rupiah yang dilakukan antara lain melalui pengendalian jumlah uang beredar dan atau suku bunga;
- (10) Cadangan Umum adalah dana yang berasal dari sebagian surplus Bank Indonesia yang dapat digunakan untuk menghadapi risiko yang mungkin timbul dari pelaksanaan tugas dan wewenang Bank Indonesia;
- (11) Cadangan Tujuan adalah dana yang berasal dari sebagian surplus Bank Indonesia yang dapat digunakan antara lain untuk penggantian atau pembaharuan harta tetap dan perlengkapan yang diperlukan dalam pelaksanaan tugas dan wewenang Bank Indonesia serta untuk penyertaan.

b) Status, Tempat Kedudukan Dan Modal

- (1) Status : Bank Indonesia adalah Bank Sentral Republik Indonesia. Yang dimaksud Bank Sentral adalah lembaga negara yang mempunyai wewenang untuk mengeluarkan alat pembayaran yang sah dari suatu negara, merumuskan dan melaksanakan kebijakan moneter, mengatur dan mengawasi perbankan, serta menjalankan fungsi sebagai *lender of the last resort*. Bank Indonesia mempunyai tujuan mencapai dan memelihara kestabilan nilai rupiah, dan tidak melakukan kegiatan intermediasi seperti yang dilakukan oleh Bank Umum.
- (2) Bank Indonesia adalah lembaga negara yang independen, bebas dari campur tangan Pemerintah dan atau pihak lainnya, kecuali dalam hal yang secara tegas diatur dalam undang-undang. Dalam pelaksanaan tugas Bank Indonesia

menyampaikan laporan kepada Dewan Perwakilan Rakyat . Selain itu, laporan keuangan Bank Indonesia diperiksa oleh Badan Pemeriksa Keuangan. Hasil pemeriksaan Badan Pemeriksa Keuangan disampaikan kepada Dewan Perwakilan Rakyat.

Bank Indonesia dinyatakan sebagai badan hukum dengan undang-undang, hal ini dimaksudkan agar ada kejelasan wewenang Bank Indonesia untuk mengelola kekayaan sendiri terlepas dari Anggaran Pendapatan dan belanja Negara. Di samping itu, Bank Indonesia adalah sebagai Badan Hukum Publik yang berwenang untuk menetapkan peraturan dan mengenakan sanksi dalam batas kewenangannya.

- (3) Bank Indonesia berkedudukan di Ibukota Negara Republik Indonesia, mempunyai kantor-kantor di dalam dan di luar wilayah negara Republik Indonesia. Yang dimaksud kantor-kantor di dalam dan di luar wilayah negara Republik Indonesia adalah kantor-kantor cabang Bank Indonesia di daerah atau kantor-kantor perwakilan Bank Indonesia di luar negeri. Pada kantor-kantor tersebut dilakukan kegiatan-kegiatan Bank Indonesia sesuai dengan tugas dan wewenangnya.
- (4) Modal Bank Indonesia ditetapkan berjumlah sekurang-kurangnya Rp 2.000.000.000.000,00 (dua triliun rupiah)
- (5) Tujuan dan Tugas

Tujuan Bank Indonesia adalah mencapai dan memelihara kestabilan nilai rupiah. Kestabilan nilai rupiah yang dimaksud adalah kestabilan nilai rupiah terhadap barang dan jasa, serta terhadap uang negara lain. Kestabilan terhadap barang dan jasa diukur dengan atau tercermin dari perkembangan laju inflasi. Kestabilan nilai rupiah terhadap

mata uang negara lain diukur dengan atau tercermin dari nilai tukar rupiah terhadap mata uang negara lain.

Untuk mencapai tujuan tersebut, Bank Indonesia mempunyai tugas :

- (a) menetapkan dan melaksanakan kebijakan moneter, yang antara lain dilakukan dengan penengendalian jumlah uang beredar dan suku bunga;
- (b) mengatur dan menjaga sistem pembayaran agar efisien, cepat, aman dan andal;
- (c) mengatur dan mengawasi bank, yang merupakan rangkaian dengan tugas mengatur dan menjaga sistem pembayaran yang sehat.

(6) Dewan Gubernur

- (a) Dalam melaksanakan tugasnya , Bank Indonesia dipimpin oleh Dewan Gubernur.
- (b) Dewan Gubernur terdiri atas seorang Deputy Gubernur Senior, dan sekurang-kurangnya 4 (empat) orang atau sebanyak-banyaknya 7 (tujuh) orang Deputy Gubernur
- (c) Dewan Gubernur dipimpin oleh Gubernur dengan Deputy Gubernur Senior sebagai wakil. Dalam hal Gubernur berhalangan, tugas Gubernur diserahkan kepada Deputy Gubernur Senior dengan berita acara.

(7) Hubungan Internasional

- (a) Bank Indonesia dapat melakukan kerjasama dengan Bank Sentral lainnya, organisasi, dan lembaga internasional.
- (b) Bank Indonesia dapat bertindak untuk dan atas nama negara Republik Indonesia, apabila dipersyaratkan demikian.

(8) Akuntabilitas Dan Anggaran

- (a) Bank Indonesia wajib menyampaikan informasi kepada masyarakat secara terbuka melalui media massa pada setiap awal tahun anggaran, yang memuat :
 - evaluasi terhadap pelaksanaan kebijakan moneter pada tahun sebelumnya;
 - rencana kebijakan moneter dan penetapan sasaran-sasaran moneter untuk tahun yang akan datang dengan mempertimbangkan sasaran laju inflasi serta perkembangan kondisi ekonomi dan keuangan.
 - (b) Bank Indonesia wajib menyampaikan kepada Dewan Perwakilan Rakyat mengenai informasi tersebut dan juga laporan perkembangan pelaksanaan tugas dan wewenangnya
 - (c) Badan Pemeriksa Keuangan atas permintaan Dewan Perwakilan Rakyat dapat melakukan pemeriksaan khusus terhadap Bank Indonesia
 - (d) Tahun anggaran Bank Indonesia adalah tahun kalender. Selambat-lambatnya 15 (lima belas) hari sebelum dimulai tahun anggaran, Dewan Gubernur menetapkan anggaran tahunan Bank Indonesia yang harus disampaikan kepada Dewan Perwakilan Rakyat dan Pemerintah, bersamaan dengan evaluasi anggaran tahun berjalan. Bagi Dewan Perwakilan Rakyat hal ini dimaksudkan agar dapat mengawasi pengelolaan anggaran , sedang bagi Pemerintah bermanfaat untuk melihat apakah terjadi surplus ataukah defisit anggaran.
- (9) Ketentuan Pidana Dan Sanksi Administratif
- (10) Ketentuan Peralihan
- (11) Penutup.

Demikian pokok-pokok materi yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 Tentang Bank Indonesia.

Adapun sebagai pelaksanaan undang-undang perbankan tersebut terdapat peraturan pelaksana, sebagai berikut :

1) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia

a) Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 1999 Tentang Pencabutan Izin Usaha, Pembubaran Dan Likuidasi Bank

Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 1999 dikeluarkan sebagai upaya penyesuaian dengan ketentuan yang baru di bidang perbankan khususnya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998. Di samping itu oleh karena bank adalah lembaga keuangan yang menghimpun dana masyarakat dan menyalurkannya kembali kepada masyarakat, maka kelangsungan hidup bank sangat tergantung pada dana yang dititipkan oleh masyarakat tersebut. Dengan demikian merupakan hal yang wajar apabila bank yang dicabut izin usahanya dan dilikuidasi diwajibkan untuk mengutamakan pembayaran atau pengembalian dana masyarakat kepada penyimpan dana, tanpa mengabaikan kewajiban kepada pihak lain. Peraturan ini mengatur tentang tata cara dan proses pencabutan izin usaha, pembubaran dan likuidasi bank.

b) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 1999 Tentang Merger, Konsolidasi Dan Akuisisi Bank

Sebagaimana diketahui bank mempunyai peran yang sangat strategis dalam pelaksanaan roda perekonomian, karena fungsi utamanya adalah menghimpun dan menyalurkan dana masyarakat dalam kegiatan perekonomian tersebut.

Sedangkan kehidupan perekonomian berkembang dengan pesat dan mengarah kepada era global, karena itu dibutuhkan perbankan yang sehat dan mampu bersaing dalam era global

tersebut. Sehubungan dengan hal itu salah satu upaya untuk memperkuat diri, bank dapat melakukan merger, konsolidasi atau akuisisi.

Ketentuan merger, konsolidasi dan akuisisi bank secara khusus ini dimungkinkan oleh Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1995 Tentang Perseroan Terbatas, maupun Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1998 Tentang Penggabungan, Peleburan dan Pengambilalihan Perseroan Terbatas.

Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1998 ini bermaksud untuk memberikan kemudahan dan kepastian hukum bagi bank yang akan melakukan merger, konsolidasi ataupun akuisisi.

4 Bank Indonesia Sebagai Pemegang Otoritas Moneter Dan Perbankan

Keberadaan Bank Sentral pada awalnya banyak dikaitkan dengan pengelolaan uang. Karena jumlah dan peredaran uang di suatu negara harus dapat dikontrol, dan tugas ini diserahkan kepada Bank Sentral. Bank Sentral merupakan badan utama di lingkungan moneter, yang "... disertai tanggung jawab terutama terhadap perubahan-perubahan kebijakan moneter"²¹ Senada dengan pendapat tersebut, J. Vernon Henderson and William Poole mengatakan bahwa '*The central bank is a country's government agency responsible for managing the country's monetary system*'²²

Tetapi dalam sejarah perkembangan Bank Sentral, menunjukkan bahwa belum dapat melakukan tindakan yang efektif untuk mengatasi masalah moneter di negara yang bersangkutan, seperti pada saat terjadi krisis moneter di beberapa negara Asia Tenggara, Bank Sentral tidak dapat berbuat banyak.

²¹ Eric N. Compton, Penerjemah Alexander Oey, *Dasar-Dasar Perbankan (Principles of Banking)*, Penerbit CV Akademika Presindo, Jakarta, 1991, h.38

²² J. Vernon Henderson and William Poole, *Principles of Economics*, DC Heath and Company, Lexington, Massachusetts, Toronto, 1991, h.827

Di Inggris, Bank Sentral didirikan tahun 1694 atas dasar ide *William Patterson* seorang Skot yang memberikan gagasan kepada kelompok pedagang besar di London untuk mendirikan Bank swasta dengan badan usaha berbentuk *Joint Stock Company* dengan modal dasar 1.200.00 Poundsterling. Di samping melakukan kegiatan seperti bank umum, *Bank of England* mengkhususkan diri pada kegiatan memberikan pinjaman dan mengatur utang piutang pemerintah. Namun demikian didirikannya *The Bank of England* yang sekarang menjadi *The Central Bank of England*, peranannya belum nampak dan sama seperti bank-bank umum lainnya.

Prestasi pertama yang menonjol dari *The Bank of England* adalah pemberian pinjaman kepada pemerintah Britania pada saat perang dengan Perancis.²³

Pada tahun 1907 *The Bank of England* diberi perlakuan istimewa dari pemerintah Inggris dengan jalan pelarangan mendirikan bank-bank dengan bentuk *joint stock company*. Hal ini dilakukan karena dikhawatirkan bank dengan bentuk seperti itu dengan modal sangat besar, akan menjadi saingan bagi *The Bank of England*.

Di Amerika Serikat, ketika terjadi kepanikan ekonomi sekitar tahun 1873, 1884, 1893 dan 1907, yang menjurus pada depresi ekonomi, dituding sebagai penyebabnya adalah adanya kelemahan-kelemahan dalam mengelola sektor perbankan. Untuk mengatasi masalah tersebut diambil langkah-langkah seperti;

- a. suspensi terhadap *specie payment* oleh semua bank yang berarti bahwa bank menyetop pembayaran secara tunai terhadap semua *legal tender*, dan
- b. menutup sejumlah bank bermasalah.²⁴

²³ F.E. Perry, Alih Bahasa T.K. Soekiadi, *Sistem Perbankan Modern Perkembangan Seluk-Beluk Serta Mekanisme Operasional*, Penerbit PT Hanindita, Yogyakarta, 1990, h.6

²⁴ Munir Fuady, *Op.cit.*, h.114

Pada waktu masa sulit melanda Amerika sekitar tahun 1933 dengan adanya situasi yang benar-benar sulit yang disebut dengan *Banking Holiday*, ditutup semua bank secara serentak. Kepanikan tersebut membuat orang tidak tahan terhadap kesulitan ekonomi, menyebabkan adanya tuntutan reformasi ekonomi. Maka Kongres Amerika Serikat mengeluarkan undang-undang yang disebut *Aldrich Vreeland Bill* pada tahun 1908, yang mendorong dibentuknya *National Monetary Commission*. Komisi tersebut ikut berperan terbentuknya *Federal Reserve System*, dan *The Federal Reserve Act* yang disahkan pada tanggal 23 Desember 1913 oleh Presiden Woodrow Wilson. *The Federal Reserve System* merupakan sistem Bank Sentral Amerika Serikat dan *The Federal Reserve Bank* merupakan Bank Sentralnya yang oleh para bankir disebut dengan *The Fed*. Bank Sentral Amerika Serikat sesungguhnya sama dengan Bank Sentral di negara manapun seperti *Bank of France* yang didirikan tahun 1880, *Bank of Canada* yang beroperasi tahun 1935 atau *Bank of England* yang sudah ada sejak tahun 1694, akan tetapi 'Bank Sentral Amerika Serikat unik dan merupakan hak milik swasta, dan segala tindakan yang dilakukan tidak perlu mendapat pengesahan dari Presiden atau Kongres'.²⁵

Keunikan lain adalah bahwa di berbagai negara pada umumnya hanya ada satu Bank Sentral dengan satu system yang tersebar pada cabang-cabangnya di daerah. Akan tetapi di Amerika Serikat terdapat Bank Sentral dengan dua belas macam sistem yang tersebar di berbagai daerah, seperti dikatakan oleh David R. Kamerschen: *In most countries there is a single central bank, closely controlled by the central government, with small number of commercial banks that each have many branch. In this country, instead of a single central bank,*

²⁵ Eric N. Compton, *Op.cit.*, 38

we have a central banking system with twelve separately incorporated Federal Reserve Banks located throughout the United States'.²⁶

Bank Sentral Amerika Serikat terpecar di seluruh wilayah Amerika Serikat, dengan kantor Pusat di Woshington, 12 (dua belas) bank distrik dan 24 (dua puluh empat) cabang. Kalau Bank Sentral di negara-negara lain mengurus semua bank-bank umum, kurang dari 50% bank-bank di Amerika Serikat adalah anggota-anggota Bank Sentral Amerika Serikat²⁷.

Meskipun demikian, tujuan yang akan dicapai oleh Bank Sentral Amerika itu sama seperti Bank Sentral lainnya yaitu bertanggung jawab dalam mengatur arus uang dan kredit agar tercapai tingkat pertumbuhan ekonomi yang baik dan stabil. Karena itu Bank Sentral Amerika Serikat berusaha untuk :

- a. mencapai tingkat harga yang stabil dan daya beli dolar yang kuat;
- b. membuka lapangan kerja yang banyak agar tidak terjadi pengangguran ;
- c. neraca pembayaran dalam keadaan sehat;
- d. mendorong tingkat pertumbuhan ekonomi, mengurangi inflasi dan trend resesi.²⁸

Adapun faktor yang mendorong dibentuknya Bank Sentral di berbagai negara adalah :

- a. kekacauan ekonomi setelah Perang Dunia Pertama;
- b. konferensi finansial internasional yang dilaksanakan di Brussels, September 1920;
- c. konferensi Genoa tahun 1922.

²⁶ David R.Kamerschen, *8th Edition Money & Banking*, Published by South-Western Publishing Co., Cincinnati, Ohio, 1984, h.135

²⁷ Dudley G.Luckett, Penerjemah Paul C.Rosyadi, Ph.B, *Uang Dan Bank (Money and Banking 2nd) Edition*, Penerbit Erlangga, Jakarta, 1980, h.333.

²⁸ Eric N. Compton, *Op.cit*, h.38

Dewasa ini semua negara di dunia sudah mempunyai Bank Sentral, karena menyadari bahwa betapa pentingnya peran Bank Sentral tersebut dalam mengatur roda perekonomian, stabilisator dan dinamisator moneter negara yang bersangkutan. Meskipun demikian peran Bank Sentral masih terus bergerak ke arah penyempurnaan, karena dirasa masih ada kekurangan dalam melaksanakan misinya, seperti yang baru-baru ini terjadi di beberapa negara Asia Tenggara pada saat terjadi krisis moneter, peran Bank Sentral masih kurang.

Secara umum peran Bank Sentral pada berbagai negara, ada dua macam yaitu :

- a. secara makro, Bank Sentral berperan terhadap perekonomian suatu negara melalui kebijakan di bidang perbankan yang dapat mempengaruhi maju mundurnya perekonomian negara yang bersangkutan
- b. secara mikro, peran Bank Sentral sangat penting untuk dapat meminimalkan risiko-risiko dari dunia perbankan yang pada gilirannya dapat melindungi dana masyarakat yang ada dalam bank yang bersangkutan.

Peran Bank Sentral di bidang pembangunan ekonomi, adalah :

- 1) membiayai pembangunan ekonomi;
- 2) mempromosikan peningkatan produksi, kesempatan kerja dan pendapatan masyarakat;
- 3) memberikan kredit (langsung atau tidak langsung) kepada sektor pertanian dan industri.

Dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia, pasal 4 menyatakan :

- (1) Bank Indonesia adalah Bank Sentral Republik Indonesia

- (2) Bank Indonesia adalah lembaga negara yang independen, bebas dari campur tangan Pemerintah dan atau pihak-pihak lainnya, kecuali untuk hal-hal yang secara tegas diatur dalam undang-undang ini
- (3) Bank Indonesia adalah badan hukum berdasarkan undang-undang ini.

Dalam rangka melaksanakan tujuan yaitu mencapai dan memelihara kestabilan nilai rupiah, Bank Indonesia mempunyai tugas sebagaimana disebut dalam pasal 8 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia :

- (1) menetapkan dan melaksanakan kebijakan moneter;
- (2) mengatur dan menjaga kelancaran sistem pembayaran;
- (3) mengatur dan mengawasi bank.

Untuk melaksanakan tugas tersebut Bank Indonesia mempunyai kewenangan yang bersifat otonom atau independen di bidang moneter Bank Indonesia berwenang menetapkan sasaran-sasaran moneter dengan memperhatikan laju inflasi , dan melakukan pengendalian moneter. Di bidang sistem pembayaran, Bank Indonesia berwenang melaksanakan dan memberikan persetujuan dan izin atas penyelenggaraan jasa sisten pembayarran, dan mewajibkan pelaksana jasa sistem pembayaran untuk memberikan laporan, serta menetapkan penggunaan alat pembayaran. Di bidang mengatur dan mengawasi bank, Bank Indonesia berwenang memberikan dan mencabut izin lembaga bank dan melaksanakan pengawasan.

B. Tinjauan Bank Indonesia

1. Latar Belakang Berdirinya Bank Indonesia

Bank Sentral dalam pengertian umum adalah suatu lembaga yang disertai tugas untuk mengotrol sistem keuangan dan perbankan. Guna menjalankan tugasnya, Bank Sentral diberi

monopoli untuk mengeluarkan uang dan wewenang prerogatif untuk mengatur jumlah uang yang beredar.

Di samping itu Bank Sentral juga diberi wewenang untuk membina dan mengawasi kegiatan perbankan sebagai lembaga perantara keuangan (*financial intermediary*). Dalam rangka itu, Bank Sentral mempunyai kewenangan khusus di bidang keuangan sebagai sumber peminjaman bagi bank-bank komersial (*the bankers bank*) dan sumber terakhir bagi bank-bank untuk mendapatkan dana pinjaman ketika bank tersebut mengalami kesulitan likuiditas (*lender of the last resort*).

Untuk melihat latar belakang berdirinya Bank Indonesia perlu kiranya mengungkap mulai awal kemerdekaan.

Berdirinya Bank Sentral di Indonesia seperti telah diungkap dalam bab terdahulu, dimulai sejak awal kemerdekaan. Setelah Proklamasi Kemerdekaan 17 Agustus 1945, Dewan Menteri mengadakan rapat yang dipimpin oleh Presiden Soekarno pada tanggal 19 September 1945, mengambil keputusan untuk mendirikan sebuah Bank Negara Indonesia. Untuk itu maka dibentuklah *Jajasan Poesat Bank Indonesia* dengan Direktur R.M. Margono Djojohadikusumo. Antara bulan Oktober 1945 sampai Juni 1946 yayasan mengeluarkan obligasi dengan nama "*Obligasi Nasional 1946*". Berkat obligasi itu yang mendapat sambutan spontan rakyat Indonesia, keuangan negara untuk pertama kali dapat diperkuat. Pada waktu pemerintah Republik Indonesia pindah ke Yogyakarta, *Jajasan Poesat Bank Indonesia* pindah juga, dengan kantor di Jakarta tetap dipertahankan.

Akhirnya dengan Undang-undang Nomor 2 Prp tahun 1946 tanggal 5 Juli 1946 dibentuklah Bank Negara Indonesia sebagai penjelmaan *Jajasan Poesat Bank Indonesia*. Dengan berdirinya Bank Negara Indonesia, maka berdirilah bank sirkulasi Indonesia,

sebagaimana dinyatakan dalam pasal 1 Undang-undang No.2 Prp tahun 1946 :

Dengan nama Bank Indonesia didirikan sebuah bank kepunyaan Republik Indonesia untuk mengatur pengeluaran dan peredaran uang kertas bank dengan harga yang tetap menurut keperluan masyarakat terhadap alat penukaran, untuk memperbaiki peredaran alat pembayaran lain, untuk memenuhi kebutuhan kredit masyarakat dan umumnya supaya dapat bekerja untuk kepentingan umum; segala sesuatu menurut peraturan dalam atau berdasarkan atas undang-undang ini.

Terhadap fungsi sebagai bank sirkulasi dalam kenyataannya tidak dapat berjalan sebagaimana mestinya, dan lebih banyak bergerak sebagai bank umum.

Sementara itu atas dasar keputusan Konferensi Meja Bundar (KMB) di Den Haag yang berakhir tanggal 2 Nopember 1948, sebagai Bank Sentral adalah *De Javasche Bank*, sedangkan Bank Negara Indonesia ditetapkan sebagai bank pembangunan. Alasan ditetapkannya *De Javasche Bank* sebagai Bank Sentral adalah karena utang pemerintah Indonesia sebesar 4.4148,5 juta *gulden*. Dengan ditunjuknya *De Javasche Bank* sebagai Bank Sentral „...” agar Belanda bisa menjaga kepentingan pembayaran utang Republik Indonesia kepadanya.”²⁹

Terhadap keputusan KMB tersebut ada yang tidak sependapat, seperti Sumitro Djojohadikusumo, yang dalam wawancara dengan Dr. Thee Kian Wie untuk majalah *Australia: Bulletin of Indonesian Economic Studies (BIES)*, menyatakan :

Mengenai peranan bank sentral, saya menghendaki agar BNI menjadi bank sentral, ini adalah bank kita sendiri sebagai bank perjuangan. Seperti Simatupang menghendaki agar Tentara Republiklah yang menjadi Tentara Nasional Indonesia (TNI) dan

²⁹ Dawam Rahardjo, dkk., *Bank Indonesia Dalam Lintasan Sejarah Bangsa*, Penerbit PT Pustaka, LP3ES Indonesia, Jakarta, 1995, h.53.

pasti bukan KNIL (tentara kerajaan Belanda), saya menghendaki agar BNI-lah yang menjadi bank sentral. Simatupang berhasil, saya gagal. Bisa saja orang memandang TNI sangat primitif, tetapi itu adalah tentara kita sendiri. Begitu pula dengan BNI. Saya merasa itulah bank perjuangan kita.³⁰

Alasan mengapa tidak setuju *De Javasche Bank* sebagai bank sirkulasi, karena *De Javasche Bank* masih menjadi milik swasta dan pemerintah Belanda, serta masih dibawah manajemen orang-orang Belanda. Karena itu muncul pemikiran untuk mengadakan nasionalisasi atas *De Javasche Bank* tersebut.

Setelah pengakuan kedaulatan Republik Indonesia Serikat (RIS), terjadi inflasi yang cukup tinggi, serta terdapat bermacam-macam uang yang berlaku di masyarakat, seperti uang pemerintah Belanda dan uang NICA yang tidak diakui, mata uang ORI dan untuk beberapa daerah berlaku mata uang masing-masing URIPS (alat pembayaran yang sah di wilayah propinsi Sumatera), URITA (Tapanuli), URPSU (Sumatera Utara, khususnya Aceh), URIBA (baru diedarkan tahun 1949 di Aceh), URIDAP (Banten) dan Uang Mandat (Palembang).³¹

Selanjutnya atas dasar Maklumat Menteri Keuangan tanggal 1 Januari 1950 uang ORI dan sejenisnya ditarik dari peredaran dan hilang sifat sebagai alat pembayaran yang sah terhitung tanggal 1 Mei 1950, kemudian diberlakukan uang *De Javasche Bank* yang sudah mulai berlaku tanggal 27 Maret 1950, hal ini dilakukan karena *De Javasche Bank* merupakan Bank Sirkulasi resmi untuk Indonesia. Di tengah kemelut keadaan moneter yang tidak menentu, terjadi penggantian Presiden *De Javasche Bank* dari Dr. Houwink kepada Mr. Syafrudin Prawiranegara, dengan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 122 Tanggal 12 Juli 1951.

³⁰ Dawam Rahardjo, dkk., *Loc.cit.*

³¹ *Ibid.*, h. 34.

Dalam rangka nasionalisasi *De Javasche Bank*, dikirim dua orang pejabat ke negeri Belanda guna membeli saham *De Javasche Bank* melalui Bursa Saham Belanda, dan berhasil membeli saham sebanyak 97 %. Akhirnya, dengan Undang-Undang Nomor 24 tahun 1951 tentang *Nasionalisasi De Javasche Bank*, maka *De Javasche Bank* menjadi milik Indonesia.

Sementara itu Rancangan Undang-Undang Pokok Bank Indonesia sebagai undang-undang organik bagi Bank Sentral Indonesia disampaikan kepada Parlemen pada bulan September 1952 dan disetujui Parlemen tanggal 10 April 1953, serta disahkan oleh Presiden pada tanggal 29 Mei 1953 mulai berlaku 1 Juli 1953. Tanggal tersebut merupakan berdirinya Bank Indonesia.

Dipilihnya *De Javasche Bank* untuk menjadi bank sirkulasi setelah masa kemerdekaan (sebelum dinasionalisasi) menurut Ali Wardhana sebagaimana dikutip Prof Dawam Rahardjo, merupakan sikap yang bijaksana karena dengan begitu Bank Indonesia dapat mewarisi pengalaman yang telah terhimpun dalam kelembagaan *De Javasche Bank*.³² Berdirinya Bank Indonesia sebagai Bank Sentral sebagaimana tersebut dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1953, dipandang sebagai 'a symbol of sovereignty in monetary and economic affairs', demikian dikatakan oleh Oey Beng To mantan Direktur Bank Indonesia tahun 1964-1965, dan 1965-1966.³³ Hal ini menunjukkan bahwa sebagai negara merdeka, Indonesia belum memiliki otoritas di bidang perekonomian, khususnya di bidang perbankan yang selama itu masih didominasi oleh bank Belanda yakni *De Javasche Bank*. Sehingga berdirinya Bank Indonesia meskipun merupakan kelanjutan dari *De Javasche Bank* adalah merupakan tonggak awal bagi pengaturan

³² *Ibid.*, h.61

³³ *Ibid.*, h.71

perekonomian khususnya bidang perbankan oleh bangsa Indonesia sendiri.

Setelah berhasil mendirikan Bank Indonesia sebagai Bank Sentral dengan susah payah, berikutnya muncul persoalan sekitar fungsi Bank Sentral. Di satu pihak antara lain Mr. Sjafruddin Prawiranegara, berpendapat bahwa Bank Sentral harus terpisah dari pemerintah dan secara khusus menangani stabilitas harga dan stabilitas nilai tukar mata uang, sedang di pihak lain menyatakan bahwa Bank Sentral di negara-negara berkembang mengemban tugas khusus untuk ikut serta secara langsung dalam menciptakan kemakmuran. Karena itu Bank Sentral tidak boleh mengabaikan berbagai aspek pembangunan seperti pertumbuhan, kesempatan kerja, penerimaan devisa, serta distribusi pendapatan dan kekayaan masyarakat. Hal ini merupakan masalah yang kontroversial sampai sekarang ini.

Persoalan selanjutnya yang muncul adalah, ternyata Bank Indonesia sebagai Bank Sentral masih melakukan kegiatan sebagaimana bank umum, dengan beberapa alasan: pertama, di Indonesia pada waktu itu belum ada pasar uang dan pasar modal yang memadai, kedua: meskipun sudah ada beberapa bank umum, namun belum mampu melayani kebutuhan masyarakat akan kredit, dan ketiga: penghapusan bagian komersial justru akan merugikan bukan hanya pihak bank akan tetapi juga masyarakat yang telah menjadi nasabah bank.

Dari uraian di atas dengan demikian latar belakang berdirinya Bank Indonesia adalah karena:

- a. alasan untuk pengelolaan moneter dan bidang perbankan .
Alasan ini pada umumnya sama seperti di berbagai negara ;
- b. didorong oleh rasa nasionalisme, karena selama itu masih dijajah Belanda, sehingga berupaya agar memperoleh

otoritas di bidang perekonomian termasuk perbankan.

2. Dasar Hukum Bank Indonesia

Dasar hukum Bank Indonesia terdapat dalam peraturan perundang-undang sebagai berikut :

a. Undang-Undang Dasar 1945

Menurut Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 23 ayat (3) yang menyatakan bahwa : Macam dan harga mata uang ditetapkan dengan undang-undang. Dalam penjelasannya ditegaskan bahwa: Juga tentang hal macam dan harga mata uang ditetapkan dengan undang-undang. Ini penting karena kedudukan uang itu besar pengaruhnya atas masyarakat. Uang terutama adalah alat penukar dan pengukur harga. Sebagai alat penukar untuk memudahkan pertukaran jual-beli dalam masyarakat. Berhubung dengan itu ada macam dan rupa uang yang diperlukan oleh masyarakat sebagai pengukur harga untuk dasar menetapkan harga masing-masing barang yang dipertukarkan. Barang yang menjadi pengukur harga itu, mestilah tetap harganya, jangan naik turun karena keadaan uang yang tidak teratur. Oleh karena itu, keadaan uang itu harus ditetapkan dengan undang-undang. Berhubung dengan itu, kedudukan Bank Indonesia yang akan mengeluarkan dan mengatur peredaran uang kertas, ditetapkan dengan undang-undang.

Ketentuan tersebut sangat jelas bahwa selain mengenai uang sebagai alat penukar dan pengukur harga maka mengenai Bank Indonesia harus ditetapkan dengan undang-undang.

b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat

Dalam Ketetapan MPR Nomor XVI/MPR/1998 Tentang Politik Ekonomi Dalam Rangka Demokrasi Ekonomi, pasal 9 menyatakan : Dalam rangka pengelolaan ekonomi keuangan nasional yang sehat, Bank Indonesia harus mandiri, bebas dari campur tangan pemerintah dan

pihak luar lainnya dan kinerjanya dapat diawasi dan

dipertanggungjawabkan.

Sedangkan dalam Ketetapan MPR Nomor IV/MPR/2000 Tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara Tahun 1999-2004, menyatakan apa yang menjadi bidang tugas Bank Indonesia sebagai Bank Sentral, yakni ..
mengelola kebijakan makro dan mikro ekonomi secara terkoordinasi dan sinergis guna menentukan tingkat suku bunga wajar, tingkat inflasi terkendali, tingkat kurs rupiah yang stabil dan realistis... (Bab IV B angka 6)

c. Undang-Undang

Undang-Undang yang merupakan dasar hukum bagi keberadaan Bank Indonesia sebagai Bank Sentral, adalah :

1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1972 Tentang Perbankan.

Dalam undang-undang tersebut, ditetapkan pada Pasal 1 angka 20 yang menyebutkan bahwa: Bank Indonesia adalah Bank Sentral Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam undang-undang yang berlaku.

2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 Tentang Bank Indonesia

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 Tentang Bank Indonesia tanggal 17 Mei 1999 Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 1999 Nomor 66,
a. Pasal 4 ayat (1) menyebutkan bahwa: Bank Indonesia adalah Bank Sentral Republik Indonesia.

- b. Pasal 4 ayat (2) menyebutkan bahwa: Bank Indonesia adalah lembaga negara yang independen, bebas dari campur tangan Pemerintah dan atau pihak-pihak lainnya, kecuali untuk hal-hal yang secara tegas diatur dalam undang-undang ini.
- c. Bank Indonesia adalah badan hukum berdasarkan undang-undang ini.

3. Status Bank Indonesia

Yang dimaksud dengan status Bank Indonesia di sini adalah kedudukan hukum menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 Tentang Bank Indonesia Sebagai Lembaga Negara Yang Independen

Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia Pasal 4 ayat (2) disebutkan bahwa: Bank Indonesia adalah lembaga negara yang independen, bebas dari campur tangan Pemerintah dan atau pihak-pihak lainnya, kecuali untuk hal-hal yang secara tegas diatur dalam undang-undang ini.

Sebagai lembaga independen, Bank Indonesia memiliki otonomi penuh dalam pelaksanaan tugasnya. Disamping itu, Bank Indonesia berada di luar Pemerintah. Pencantuman status independen dalam undang-undang tersebut diperlukan untuk menjadi dasar hukum yang kuat, menjamin kepastian hukum dan konsistensi status kelembagaan Bank Indonesia. Berkaitan dengan status sebagai lembaga independen ini, maka Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 Pasal 9 menetapkan bahwa: pihak lain dilarang melakukan segala bentuk campur tangan terhadap pelaksanaan tugas Bank Indonesia, dan Bank Indonesia wajib menolak dan atau

mengembalikan segala campur tangan dari pihak manapun dalam rangka pelaksanaan tugasnya.

b. Keadudukan Bank Indonesia Sebagai Badan Hukum

Dalam Undang-Undang Nomor 23 tahun 1999 Pasal 4 ayat (3), disebutkan bahwa Bank Indonesia adalah Badan hukum berdasarkan undang-undang ini.

Penjelasan Pasal 4 ayat (3) menegaskan bahwa Bank Indonesia sebagai badan hukum dengan undang-undang ini dimaksudkan agar terdapat kejelasan wewenang Bank Indonesia dalam mengelola kekayaan sendiri yang terlepas dari Anggaran Pendapatan Dan Belanja Negara (APBN). Sebagai layaknya suatu badan hukum, maka ada harta kekayaan milik Bank Indonesia yang terpisahkan dari pihak manapun termasuk pemerintah. Oleh karena itu dalam mengelola dan meminimalisir risiko kekayaan itu, Bank Indonesia tidak harus memperoleh persetujuan dari pemerintah maupun DPR. Dengan kata lain, Bank Indonesia adalah mandiri³⁴ demikian menurut pakar perbankan Prof. Sutan Remy Syahdeini.

Selain itu, Bank Indonesia sebagai badan hukum publik berwenang untuk menetapkan peraturan dan mengenaikan sanksi dalam batas kewenangannya. Peraturan yang ditetapkan Bank Indonesia tersebut mengikat masyarakat sesuai dengan tugas dan wewenanganya. Dengan demikian bagi masyarakat luas yang melakukan kegiatan perbankan atau yang ada hubungannya dengan perbankan atau kegiatan lain yang masih dalam lingkup kewenangan Bank Indonesia, harus mentaati ketentuan tersebut.

³⁴ Sutan Remy Syahdeini, *Menelusuri Sumber Kemandirian Bank Indonesia*, Harian Bisnis Indonesia, tanggal 11-12-2000

Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia Pasal 15 (2), 17(2), 18 (3) , 23 (5), 25 (2) menyebutkan bahwa untuk melaksanakan tugasnya Bank Indonesia berwenang mengeluarkan produk hukum berupa Peraturan Bank Indonesia yang mengikat publik. Sedang Dewan Gubernur dapat mengeluarkan Peraturan Dewan Gubernur yang mengikat dan mengatur ke dalam Bank Indonesia.

Peraturan Bank Indonesia maupun Peraturan Dewan Gubernur merupakan bentuk independensi dalam pembuatan peraturan yang berkaitan dengan pelaksanaan tugas Bank Indonesia. Hal ini dimaksudkan untuk mencegah adanya intervensi dari Pemerintah atau pihak lain melalui peraturan perundang-undangan.

Selanjutnya sebagai badan hukum perdata, Bank Indonesia dapat bertindak untuk dan atas nama sendiri di dalam maupun di luar Pengadilan.

'Hal ini memberikan kebebasan dan keleluasaan dari Dewan Gubernur Bank Indonesia untuk bertindak sendiri tanpa harus diwakili oleh Presiden selaku kepala pemerintahan atau Menteri Keuangan sebagai *Trasurer of the State* dalam melakukan perbuatan hukum' ³⁵

c. Kedudukan Bank Indonesia Dalam Struktur Ketatanegaraan Republik Indonesia

Sebagai lembaga negara yang independen, Bank Indonesia mempunyai kedudukan khusus dalam struktur ketatanegaraan Republik Indonesia. Sebagai lembaga negara, kedudukan Bank Indonesia tidak sejajar dengan DPR, MA, BPK atau Presiden yang merupakan lembaga tinggi negara. Di samping itu kedudukan Bank Indonesia juga tidak sama

³⁵ Sutan Remy Syahdeini, *Loc. cit.*

dengan departemen, karena kedudukan Bank Indonesia di luar Pemerintah. Meskipun demikian Bank Indonesia mempunyai hubungan kerja dengan DPR, BPK serta Pemerintah.

Kedudukan Bank Indonesia seperti itu sangat spesifik, khususnya berkaitan bahwa sebagai badan hukum, maka menurut penjelasan Pasal 4 ayat (3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia, Bank Indonesia mempunyai kewenangan mengelola anggaran di luar APBN.

4. Tujuan Bank Indonesia

Salah satu aspek penting dan ada kaitannya dengan masalah kemandirian Bank Indonesia ialah mengenai tujuan. Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 Tentang Bank Indonesia Pasal 7 : Tujuan Bank Indonesia adalah mencapai dan memelihara kestabilan nilai rupiah.

Selanjutnya dalam penjelasan Pasal 7 tersebut dinyatakan sebagai berikut:

“Kestabilan nilai rupiah yang dimaksud dalam pasal ini adalah kestabilan nilai rupiah terhadap nilai barang dan jasa, serta terhadap mata uang negara lain. Kestabilan nilai rupiah terhadap barang dan jasa diukur atau tercermin dari perkembangan laju inflasi. Kestabilan nilai rupiah terhadap mata uang negara lain diukur dengan atau tercermin dari perkembangan nilai tukar rupiah terhadap mata uang negara lain. Kestabilan nilai rupiah sangat penting untuk mendukung pembangunan ekonomi yang berkelanjutan dan meningkatkan kesejahteraan rakyat”

Dari bunyi penjelasan tersebut terdapat dua aspek tujuan yakni pertama, tujuan yang berupa kestabilan nilai rupiah terhadap barang dan jasa yang diukur dari perkembangan laju inflasi. Hal ini berarti Bank Indonesia harus dapat mengambil langkah-langkah moneter yang dapat mempertahankan tingkat harga barang dan jasa. Aspek kedua : tujuan berupa menjaga

kestabilan nilai rupiah terhadap mata uang asing. Untuk keperluan ini Bank Indonesia melalui kewenangan yang dimiliki dapat mengambil berbagai kebijakan di bidang perbankan, seperti menetapkan tingkat suku bunga bank, kebijakan di bidang lalu-lintas devisa, melakukan operasi pasar terbuka, dan sebagainya. Sehingga nilai rupiah terhadap mata uang asing mencapai tingkat tertentu yang diharapkan.

5. Struktur Organisasi Bank Indonesia

Mengenai struktur organisasi Bank Indonesia dapat diketahui dari Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 Tentang Bank Indonesia Bab VII tentang Dewan Gubernur, khususnya pasal-pasal sebagai berikut :

- a. Pasal 36 menyebutkan bahwa: dalam melaksanakan tugasnya, Bank Indonesia dipimpin oleh Dewan Gubernur.
- b. Pasal 37 ayat (1) : Dewan Gubernur terdiri atas seorang Gubernur, seorang Deputy Senior, dan sekurang-kurangnya 4 (empat) orang atau sebanyak-banyaknya 7 (tujuh) orang Deputy Gubernur.
- c. Pasal 38 ayat (1) menegaskan bahwa: Dewan Gubernur melaksanakan tugas dan wewenang Bank Indonesia sebagaimana ditetapkan dalam undang-undang.
- d. Pasal 38 ayat (2) menyebutkan bahwa : Tata tertib dan tata cara menjalankan pekerjaan Dewan Gubernur ditetapkan dengan Peraturan Dewan Gubernur.

Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 Tentang Bank Indonesia ,

- a. Pasal 41 ayat (1) menyebutkan bahwa: Gubernur dan Deputy Gubernur Senior melalui mekanisme tertentu, yakni Gubernur

dan Deputy Gubernur Senior diusulkan dan diangkat oleh Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.

- b. Pasal 41 ayat (2) menyebutkan bahwa : Deputy Gubernur diusulkan oleh Gubernur dan diangkat oleh Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat
- c. Pasal 42 ayat (1) menyebutkan bahwa : Gubernur, Deputy Gubernur Senior dan Deputy Gubernur sebelum memegang jabatannya, wajib mengucapkan sumpah atau janji menurut agamanya di hadapan ketua Mahkamah Agung.

Perihal proses pengajuan usul Gubernur, Deputy Gubernur Senior ditegaskan dalam pasal selanjutnya BAB VII Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 Tentang Bank Indonesia.

Mengenai pemberhentian anggota Dewan Gubernur Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999, Pasal 48 menyatakan bahwa: anggota Dewan Gubernur tidak dapat diberhentikan dalam masa jabatannya kecuali karena yang bersangkutan mengundurkan diri, terbukti melakukan tindak pidana kejahatan atau berhalangan tetap.

Penjelasan pasal tersebut menyatakan bahwa pengunduran diri dilakukan secara sukarela atau disebabkan ketentuan larangan adanya hubungan keluarga sebagaimana diatur dalam Pasal 46 ayat (2) undang-undang tersebut atau karena mempunyai kepentingan tertentu terhadap perusahaan lain, merangkap jabatan pada lembaga lain atau menjadi pengurus /anggota partai politik ,sesuai ketentuan Pasal 47 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999.

Antara anggota Dewan Gubernur satu sama lain dilarang ada hubungan keluarga sampai derajat ketiga dan besan. Apabila sesudah pengangkatan diantara mereka terbukti mempunyai hubungan keluarga seperti itu, maka dalam waktu tujuh hari kerja

salah seorang dari mereka harus mengundurkan diri. Apabila mereka tidak bersedia mundur, maka Presiden menetapkan kedua anggota Dewan Gubernur Bank Indonesia tersebut untuk berhenti dari jabatannya, seperti ditentukan dalam Pasal 46 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999.

Susunan dewan Gubernur Bank Sentral terdiri dari Seorang Gubernur sebagai pemimpin, dibantu oleh Deputy Gubernur Senior sebagai Wakil, dan sekurang-kurangnya empat atau sebanyak-banyaknya tujuh Deputy Gubernur.

Dalam rangka melaksanakan tugas, masing-masing anggota Gubernur Bank Sentral termasuk Gubernur membawahi bidang tugas tertentu, sebagaimana tersebut dalam Tabel 1 berikut ini.

Tabel 1 Pembagian Tugas Dewan Gubernur

SEKTOR	BIDANG	SATUAN KERJA	ANGGOTA DEWAN GUBERNUR YANG MEMBAWAHAKAN BIDANG		
			I	II	III
MONETER	Riset, Kebijakan & Statistik Moneter	DKM dan DSM	Achjar Ilijas	Miranda S. Gultom	Anwar Nasution
	Kredit	BKR	Achjar Ilijas	Aulia Pohan	Burhanuddin Abdullah
	Operasi Moneter dan Devisa	DPM dan DPD	Miranda S. Gultom	Achjar Ilijas	Aulia Pohan
	Pengelolaan Pinjaman dan Kerjasama Luar Negeri	DLN	Aulia Pohan	Anwar Nasution	Miranda S. Gultom
PERBANKAN	Penelitian dan Pengaturan Perbankan	DPNP	Burhanuddin Abdullah	Anwar Nasution	Achwan
	Perizinan Perbankan	DPT	Anwar Nasution	Miranda S. Gultom	Burhanuddin Abdullah
	Pengawasan Bank Umum	DPwB1 dan DPwB2	Burhanuddin Abdullah	Anwar Nasution	Achjar Ilijas
	Pengawasan BPR	DPBPR	Burhanuddin Abdullah	Miranda S. Gultom	Achjar Ilijas
SISTEM PEM BAYARAN MANAJEMEN INTERN	Pemeriksaan Bank Umum	DPmB1 dan DPmB2	Achwan	Burhanuddin Abdullah	Aulia Pohan
	Investigasi Perbankan	UKIP	Burhanuddin Abdullah	Achwan	Aulia Pohan
	Sistem Pembayaran	DASP	Aulia Pohan	Achjar Ilijas	Burhanuddin Abdullah
	Pengedaran uang	DPU	Aulia Pohan	Achwan	Miranda S. Gultom
	Sumber Daya Manusia dan Pen didikan & Studi Kebanksentralan	DSDM dan PPSK	Syahril Sabirin	Achwan	Achwan
	Teknologi Informasi	DTI	Miranda S. Gultom	Aulia Pohan	Anwar Nasution
	Hukum	DHk	Achjar Ilijas	Aulia Pohan	Miranda S. Gultom
	Pengawasan Intern	DPI	Anwar Nasution	Aulia Pohan	Achjar Ilijas
	Logistik dan Pengamanan	DLP	Achwan	Burhanuddin Abdullah	Miranda S. Gultom
	Keuangan Intern	DKI	Burhanuddin Abdullah	Anwar Nasution	Achwan
	Perencanaan dan Humas	BGub	Syahril Sabirin	Achjar Ilijas	Aulia Pohan
	Kesekretariatan	BSK	Aulia Pohan	Achjar Ilijas	Achwan
	Operasional Kantor Cabang dan Kantor Perwakilan	KBI dan KPw	Achwan	Achjar Ilijas	Aulia Pohan

Sumber: Bank Indonesia, Biro Pros., h.04

Seorang anggota Dewan Gubernur membawahi beberapa bidang tugas, meskipun dalam bidang tugas tertentu hanya sebagai orang kedua ataupun orang ketiga saja.

Mengenai struktur organisasi di lingkungan Bank Indonesia terdapat dalam Tabel 2 berikut ini.

Struktur Organisasi Bank Indonesia



Dari tabel tersebut dapat diketahui bahwa Dewan Gubernur yang dipimpin oleh Gubernur dengan wakil Deputi Gubernur Senior, langsung membawahi direktorat, biro, perwakilan di luar negeri dan kantor Bank Indonesia di daerah.

Adapun direktorat yang ada, yaitu :

1. DKM : Direktorat Riset Ekonomi dan Kebijakan Moneter
2. DSM : Direktorat Statistik Ekonomi dan Moneter
3. DPM : Direktorat Pengelolaan Moneter
4. DPD : Direktorat Pengelolaan Devisa
5. DLN : Direktorat Luar Negeri
6. BKr : Biro Kredit
7. DPNP: Direktorat Penelitian dan Pengaturan Perbankan
8. DPIP : Direktorat Perizinan dan Informasi Perbankan
9. DPwB1 : Direktorat Pengawasan Bank 1
10. DPmB1 :Direktorat Pemeriksaan Bank1
11. DPwB2: Direktorat Pengawasan Bank 2
12. DPmB2: Direktorat Pemeriksaan Bank 2
13. DPBPR : Direktorat Pengawasan Bank Perkreditan Rakyat
14. DPU : Direktorat Pengedaran Uang
15. DASP: Direktorat Akunting dan Sistem Pembayaran
16. DLP : Direktorat Logistik dan Pengamanan
17. DTI : Direktorat Teknologi Informasi
18. DSDM: Direktorat Sumber Daya Manusia
19. DKI: Direktorat Keuangan Intern
20. DHk : Direktorat Hukum
21. BSk : Biro Sekretariat
22. PPSK: Pusat Pendidikan Dan Studi Kebanksentralan
23. DPI :Direktorat Pengawasan Intern
24. BGub : Biro Gubernur
25. UKIP: Unit Khusus Investigasi Perbankan

Perwakilan Bank Indonesia di luar negeri yaitu di New York, London, Tokyo dan Singapore.

Sedangkan kantor Bank Indonesia di daerah adalah di Medan, Padang, Bandung, Semarang, Surabaya, Banjarmasin dan Makasar. Masing-masing kantor Bank Indonesia tersebut membawahi beberapa cabang di daerah tingkat kabupaten/kota.

6. Tugas Bank Indonesia

Untuk mencapai tujuan menjaga kestabilan nilai rupiah sebagaimana ditetapkan dalam Pasal 7 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999, maka menurut Pasal 8 undang-undang tersebut, Bank Indonesia mempunyai tugas sebagai berikut:

- a. menetapkan dan melaksanakan kebijakan moneter;
- b. mengatur dan menjaga sistem pembayaran ;
- c. mengatur dan mengawasi bank.

Tiga macam tugas Bank Indonesia tersebut dikatakan sebagai *tiga pilar utama* yang merupakan bidang tugas Bank Indonesia.³⁶ Selanjutnya penjelasan pasal tersebut menyatakan, sebagai berikut :

“ Pelaksanaan tugas sebagaimana dimaksud dalam pasal ini mempunyai keterkaitan dalam mencapai kestabilan nilai rupiah. Tugas menetapkan dan melaksanakan kebijakan moneter dilakukan Bank Indonesia antara lain melalui pengendalian jumlah uang beredar dan suku bunga. Efektifitas dan pelaksanaan tugas ini memerlukan dukungan sistem pembayaran yang efisien, cepat, aman, dan andal, yang merupakan sasaran dari pelaksanaan tugas mengatur dan menjaga kelancaran sistem pembayaran. Sistem pembayaran yang efisien, cepat, aman dan andal tersebut memerlukan sistem perbankan yang sehat, yang merupakan sasaran tugas mengatur dan mengawasi bank. Selanjutnya, sistem perbankan yang sehat akan mendukung

³⁶ Bank Indonesia, *Ikhtisar Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 Tentang Bank Indonesia*, Jakarta, 1999, h. 4

pengendalian moneter mengingat pelaksanaan kebijakan moneter terutama dilakukan melalui sistem perbankan”

a. Tugas Bank Indonesia Dalam Menetapkan Dan Melaksanakan Kebijakan Moneter

Dalam rangka melaksanakan tugas tersebut menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 Pasal 10 , Bank Indonesia berwenang untuk :

- 1) menetapkan sasaran-sasaran moneter dengan memperhatikan sasaran laju inflasi yang ditetapkan;
- 2) melakukan pengendalian moneter dengan menggunakan cara-cara yang termasuk tetapi tidak terbatas pada:
 - a) operasi pasar terbuka di pasar uang baik rupiah maupun valuta asing
 - b) penetapan tingkat diskonto;
 - c) penetapan cadangan wajib minimum;
 - d) pengaturan kredit atau pembiayaan ,
- 3) Cara-cara pengendalian moneter seperti dimaksud pada ayat (1) dapat dilaksanakan juga berdasarkan prinsip Syariah.

Penetapan operasi pasar terbuka adalah intervensi di pasar valuta asing yang dilakukan oleh Bank Indonesia dalam rangka stabilitas rupiah. Sedangkan penetapan tingkat diskonto adalah penetapan tingkat bunga tertentu yang diberlakukan oleh Bank Indonesia antara lain dalam operasi pasar terbuka dalam rangka kredit bank maupun dalam pelaksanaan fungsi *lender of the last resort*. Untuk melaksanakan tugas tersebut Bank Indonesia menetapkan tata cara yang akan dituangkan dalam bentuk Peraturan Bank Indonesia.

Sasaran laju inflasi ditetapkan oleh Bank Indonesia dengan mempertimbangkan perkembangan dan prospek ekonomi makro dan juga perkembangan harga yang langsung dipengaruhi oleh kebijakan moneter. Dalam hal terjadi perbedaan dengan pemerintah dalam rangka penyusunan APBN mengenai laju inflasi, maka Bank Indonesia dapat memberikan penjelasan secara terbuka apabila diminta oleh Dewan Perwakilan Rakyat.

Bank Indonesia dalam melaksanakan tugas menetapkan dan melaksanakan kebijakan moneter :

1) Peran Bank Indonesia sebagai *lender of the last resort*

Sebagai upaya untuk meningkatkan efektifitas pengendalian moneter, Bank Indonesia juga mempunyai fungsi sebagai *lender of the last resort* (Pasal 11 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999), yang memungkinkan Bank Indonesia hanya membantu kesulitan pendanaan jangka pendek yang dihadapi bank. Dalam kaitan ini Bank Indonesia hanya membantu untuk mengatasi kesulitan pendanaan jangka pendek karena terjadi *mismatch* (dana keluar lebih besar daripada dana masuk), yang disebabkan oleh resiko kredit atau resiko manajemen, atau resiko pasar. Untuk mencegah terjadinya penyalahgunaan kredit atau pembiayaan dimaksud , yang pada gilirannya akan dapat mengganggu efektifitas pengendalian moneter, maka pemberian kredit atau pembiayaan berdasarkan prinsip Syariah dibatasi selama-lamanya 90 (sembilan puluh) hari. Di samping itu , kredit atau pembiayaan berdasarkan prinsip Syariah tersebut harus dijamin dengan surat berharga yang berkualitas tinggi dan mudah dicairkan.

Adapun yang dimaksud agunan yang berkualitas tinggi dan mudah dicairkan meliputi surat berharga dan/atau tagihan yang diterbitkan oleh pemerintah atau badan hukum lain yang mempunyai peringkat tinggi berdasarkan hasil penilaian lembaga pemeringkat yang kompeten dan sewaktu-waktu dengan mudah dicairkan. Apabila kredit atau pembiayaan berdasarkan prinsip Syariah tersebut tidak dapat dilunasi pada saat jatuh tempo, Bank Indonesia sepenuhnya berhak mencairkan agunan yang dikuasainya.

2) Kebijakan Nilai Tukar

Pelaksanaan kebijakan moneter oleh Bank Indonesia meliputi kebijakan nilai tukar, yang ditetapkan oleh Pemerintah yang didasarkan atas ajuan dari Bank Indonesia, tercantum pada Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1999 tentang Lalu Lintas Devisa dan Sistem Nilai Tukar. Bank Indonesia mengkaji sistem nilai tukar yang akan diajukan kepada pemerintah secara hati-hati. Kebijakan yang akan diambil tergantung dari sistem nilai tukar yang dianut, yakni :

- a) apabila memakai sistem nilai tukar tetap maka kebijakannya berupa devaluasi atau revaluasi;
- b) apabila memakai sistem nilai tukar mengambang maka kebijakannya berupa intervensi pasar;
- c) apabila memakai sistem nilai tukar mengambang terkendali maka kebijakannya berupa penetapan nilai tukar harian serta lebar pita intervensi.³⁷

³⁷ Muhamad Djumhana, *Op.cit.*, h. 99

Dalam rangka pelaksanaan kebijakan moneter khususnya mengenai nilai tukar dan devisa sesuai Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1999 tentang Lalu Lintas Devisa Dan Sistem Nilai Tukar, ditetapkan dalam :

- a) Pasal 3 ayat (1) bahwa : Bank Indonesia berwenang meminta keterangan dan data mengenai kegiatan lalu-lintas devisa yang dilakukan oleh penduduk ;
- b) Pasal 4 ayat (1) bahwa: Dalam rangka penerapan prinsip kehati-hatian, Bank Indonesia menetapkan atas berbagai jenis transaksi devisa yang dilakukan oleh bank ;
- c) Pasal 5 ayat (1) bahwa: Bank Indonesia mengajukan sistem nilai tukar untuk ditetapkan oleh pemerintah.

Kewenangan tersebut terlebih dahulu dituangkan dalam bentuk Peraturan Bank Indonesia.

3) Kewenangan Dalam Mengelola Cadangan Devisa

Menurut Pasal 13 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia, Bank Indonesia merupakan lembaga yang memiliki kewenangan untuk mengelola cadangan devisa. Dalam pelaksanaan pengelolaan cadangan devisa Bank Indonesia melaksanakan berbagai jenis transaksi devisa, serta dapat menerima pinjaman luar negeri. Yang dimaksud cadangan devisa adalah cadangan devisa negara yang dikuasai oleh Bank Indonesia yang tercatat pada sisi aktiva Bank Indonesia yang antara lain berupa emas, uang kertas asing, dan tagihan lainnya dalam valuta asing kepada

pihak luar negeri yang dapat dipergunakan sebagai alat pembayaran luar negeri.

Pengelolaan cadangan devisa negara oleh Bank Indonesia dilakukan melalui berbagai jenis transaksi devisa yaitu menjual, membeli, dan/atau menempatkan devisa, emas dan surat-surat berharga secara tunai atau berjangka termasuk pemberian pinjaman. Dalam melakukan pengelolaan cadangan devisa, Bank Indonesia mempertimbangkan prinsip, asas utama dan skala prioritas yaitu likuiditas (*liquidity*), keamanan (*security*) tanpa mengabaikan prinsip untuk memperoleh pendapatan yang optimal (*profitability*).

Pinjaman luar negeri yang dimaksud dalam rangka kebijakan moneter adalah pinjaman luar negeri yang diterima Bank Indonesia, atas nama dan menjadi tanggung jawab Bank Indonesia sebagai badan hukum. Pinjaman ini semata-mata digunakan dalam rangka pengelolaan cadangan devisa untuk memperkuat posisi neraca pembayaran, sebagai bagian dari kebijakan moneter. Sehingga pinjaman ini tidak mengganggu dan tidak termasuk dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara. Pelaksanaan pinjaman dipantau oleh Dewan Perwakilan Rakyat melalui hasil pemeriksaan keuangan oleh Badan Pemeriksa Keuangan.

4) Penyelenggaraan Survei

Untuk dapat melaksanakan kebijakan moneter secara efektif dan efisien, diperlukan data atau informasi ekonomi dan keuangan secara tepat waktu dan akurat. Untuk memperoleh data atau informasi tersebut Bank Indonesia dapat melakukan survei secara berkala ataupun

sewaktu-waktu yang dapat bersifat makro atau mikro, seperti survei mengenai kegiatan usaha, survei konsumen, survei perkembangan harga aset, survei dalam rangka penyusunan dan penyempurnaan neraca pembayaran.

Pelaksanaan survei dapat juga dilakukan oleh pihak lain atas penugasan Bank Indonesia. Pihak lain yang dimaksud di sini adalah lembaga survei yang independen, profesional dan kompeten. Dalam pelaksanaan survei, setiap badan wajib memberikan keterangan dan data yang diperlukan oleh Bank Indonesia atau pihak lain yang ditugasi oleh Bank Indonesia. Keterangan yang diminta oleh Bank Indonesia atau pihak lain yang ditugasi oleh Bank Indonesia, bukan dimaksudkan untuk pemeriksaan melainkan untuk kepentingan statistik.

Bank Indonesia atau pihak lain yang ditugasi oleh Bank Indonesia yang melakukan survei wajib merahasiakan sumber dan data individual kecuali yang secara tegas dinyatakan lain oleh undang-undang. Pelaksanaan survei ini terlebih dahulu dituangkan dalam Peraturan Bank Indonesia

b. Tugas Bank Indonesia Dalam Mengatur dan Menjaga Kelancaran Sistem Pembayaran

Kewenangan Bank Indonesia dalam mengatur dan menjaga kelancaran sistem pembayaran diatur dalam Pasal 15 sampai Pasal 23 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia.

Dalam rangka mengatur dan menjaga kelancaran sistem pembayaran, Bank Indonesia berwenang untuk melaksanakan dan memberikan persetujuan dan izin atas penyelenggaraan jasa pembayaran, mewajibkan

penyelenggara jasa sistem pembayaran untuk menyampaikan laporan serta menetapkan penggunaan alat pembayaran.

Persetujuan terhadap penyelenggaraan jasa sistem pembayaran dimaksudkan agar penyelenggaraan jasa sistem pembayaran oleh pihak lain memenuhi persyaratan, khususnya persyaratan keamanan dan efisiensi.

Sedangkan kewajiban penyampaian laporan berlaku bagi setiap penyelenggara jasa sistem pembayaran. Hal ini dimaksudkan agar Bank Indonesia dapat memantau penyelenggaraan sistem pembayaran tersebut.

Dengan penetapan alat pembayaran dimaksudkan agar alat pembayaran yang digunakan dalam masyarakat memenuhi persyaratan keamanan bagi pengguna. Termasuk dalam wewenang ini adalah membatasi penggunaan alat pembayaran tertentu dalam rangka prinsip kehati-hatian.

Pelaksanaan tugas mengatur dan menjaga sistem kelancaran pembayaran oleh Bank Indonesia, meliputi :

- 1) Pengaturan dan Penyelenggaraan Kliring serta Penyelesaian Akhir Transaksi.

Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 Pasal 16 : Bank Indonesia berwenang mengatur sistem kliring antar bank dalam mata uang rupiah dan/atau valuta asing yang meliputi sistem kliring domestik dan lintas negara.

Adapun yang dimaksud kliring antar bank adalah pertukaran warkat atau data keuangan elektronik antar bank baik atas nama Bank maupun nasabah yang hasil perhitungannya diselesaikan pada waktu tertentu. Warkat atau data keuangan elektronik tersebut merupakan alat pembayaran bukan tunai yang diatur dalam peraturan

perundang-undangan atau ketentuan lain yang berlaku yang lazim digunakan dalam transaksi pembayaran.

Sistem kliring antar bank meliputi sistem kliring domestik dan lintas negara. Pelaksanaan kliring antar bank baik dalam rupiah maupun valuta asing serta penyelesaian akhir transaksi pembayaran antar bank dilakukan oleh Bank Indonesia atau pihak lain dengan persetujuan Bank Indonesia. Ketentuan lebih lanjut mengenai hal ini ditetapkan dalam Peraturan Bank Indonesia.

Penyelenggaraan kegiatan penyelesaian akhir transaksi pembayaran antar bank dapat dilakukan oleh pihak lain. Pihak lain yang dapat menyelenggarakan kegiatan tersebut harus terlebih dahulu mendapat persetujuan dari Bank Indonesia. Persetujuan tersebut diberikan atas permohonan atau penunjukkan, hal ini dilakukan apabila di daerah tertentu Bank Indonesia belum dapat menyelenggarakan kegiatan tersebut. Ketentuan mengenai hal ini akan dituangkan dalam Peraturan Bank Indonesia.

2) Mengeluarkan dan mengedarkan uang

Kewenangan untuk mengeluarkan dan mengedarkan uang merupakan monopoli Bank Indonesia. Kewenangan ini diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 mulai Pasal 19 sampai dengan Pasal 23.

Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia Pasal 19 menyatakan bahwa : Bank Indonesia berwenang menetapkan macam, harga, ciri uang yang akan dikeluarkan, bahan yang digunakan dan tanggal berlakunya sebagai alat pembayaran yang

sah. Selanjutnya menurut Pasal 20 undang-undang tersebut : Bank Indonesia juga merupakan satu-satunya lembaga yang berwenang untuk mengeluarkan dan mengedarkan uang rupiah serta mencabut, menarik dan memusnahkan uang dimaksud dari peredaran.

c. Tugas Mengatur dan Mengawasi Bank

Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 Pasal 24 menyatakan bahwa: Dalam rangka melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 huruf c, Bank Indonesia menetapkan peraturan, memberikan dan mencabut izin atas kelembagaan dan kegiatan usaha tertentu suatu bank, melaksanakan pengawasan bank, dan mengenakan sanksi terhadap bank sesuai dengan ketentuan perundang-undangan. Melihat ketentuan tersebut, Bank Indonesia memiliki kewenangan , tanggung jawab, dan kewajiban secara utuh untuk melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap bank dengan menempuh upaya-upaya baik yang bersifat preventif maupun represif.

Ketentuan tersebut di atas meliputi dua hal yakni pengaturan dan pengawasan yang saling berkaitan.

1) Perizinan, Laporan dan Sanksi

Tugas pengaturan dalam hal ini meliputi kegiatan perizinan, pelaporan dan pengenaan sanksi. Untuk melaksanakan tugas ini, Bank Indonesia berwenang menetapkan ketentuan-ketentuan yang memuat prinsip kehati-hatian. Ketentuan ini bertujuan untuk menjadi rambu-rambu bagi penyelenggara kegiatan usaha perbankan, guna mewujudkan perbankan yang sehat. Agar ketentuan Bank Indonesia ini ditaati, maka

ditetapkan sanksi bagi penyelenggara usaha perbankan yang melanggar ketentuan tersebut.

Kewenangan Bank Indonesia di bidang perizinan sesuai Pasal 26 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 , meliputi :

- a) memberikan dan mencabut izin usaha bank;
- b) memberikan izin pembukaan, penutupan dan pemindahan kantor bank;
- c) memberikan persetujuan atas kepemilikan dan kepengurusan bank;
- d) memberikan izin kepada bank untuk menjalankan kegiatan-kegiatan usaha tertentu.

Kewenangan tersebut dilakukan dengan mengeluarkan surat keputusan Gubernur Bank Indonesia.

Selain kewenangan sekitar perizinan, Bank Indonesia juga memiliki kewenangan untuk melakukan pengawasan bank. Pelaksanaan pengawasan ini dapat dilakukan secara langsung maupun tidak langsung. Pengawasan langsung dilakukan dalam bentuk pemeriksaan yang diikuti tindakan perbaikan. Sedangkan pengawasan tidak langsung terutama dilakukan dalam bentuk pengawasan dini melalui penelitian, analisis dan evaluasi laporan bank.

Pemeriksaan terhadap bank sebagai kegiatan pengawasan langsung dilakukan baik secara berkala maupun setiap waktu apabila diperlukan dan dapat dilakukan terhadap perusahaan induk, anak perusahaan, pihak terkait dan pihak terafiliasi dari bank apabila diperlukan. Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 Pasal 29 ayat (3) menyatakan bahwa : Bank dan

pihak-pihak sebagaimana dimaksud pada ayat (2) wajib memberikan kepada pemeriksa :

- a) keterangan dan data yang diminta;
- b) kesempatan untuk melihat semua pembukuan, dokumen, dan sarana fisik yang berkaitan dengan kegiatan usahanya;
- c) hal-hal lain yang diperlukan .

Selanjutnya dalam Peraturan Bank Indonesia Nomor 2 /6/PBI/2000 Tentang Persyaratan dan Tata Cara Pemeriksaan Bank, antara lain ditegaskan bahwa pemeriksaan terhadap pihak-pihak tersebut di atas, dilakukan apabila ada indikasi bahwa pihak-pihak tersebut :

- a) memperoleh penyediaan dan dari Bank;
- b) mempunyai peran dalam kegiatan operasional Bank;
- c) melakukan tindakan yang menimbulkan kerugian terhadap bank;
- d) memperoleh keuntungan yang tidak wajar dari bank;
- e) mengalami kesulitan keuangan yang dapat mempengaruhi kinerja bank

Apabila dalam pemeriksaan tersebut ditemukan ketidakberesan, maka Bank Indonesia memanggil Tim Investigasi Penyimpangan Perbankan (Tiper) yang hasilnya dilaporkan kepada ketua Komite Evaluasi Perbankan (KEP), yaitu forum yang terdiri dari pejabat Eselon II di lingkungan Bank Indonesia.

Pelaksanaan pemeriksaan bank dapat dilakukan oleh pihak lain dengan penugasan dari Bank Indonesia. Pihak lain yang dimaksud disini adalah pihak-pihak yang oleh Bank Indonesia dinilai memiliki kemampuan

pemeriksaan , misalnya Akuntan Publik. Persyaratan pihak sebagai pemeriksa bank, adalah :

- a) berbentuk badan hukum;
- b) tim pemeriksa harus memenuhi syarat :
 - (1) tidak termasuk daftar orang tercela sesuai ketentuan Bank Indonesia;
 - (2) bukan pihak terafiliasi terhadap obyek yang diperiksa;
 - (3) memiliki sikap mental yang baik dan etika serta tanggung jawab profesi yang tinggi;
 - (4) bersikap independen, jujur dan obyektif;
 - (5) kompeten di bidangnya dan memahami perundang-undangan perbankan yang berlaku dan peraturan perundang-undangan yang lain;
 - (6) secara terus-menerus mengikuti program pendidikan profesi dalam bidang masing-masing.
- c) dalam hal pihak lain merupakan kantor Akuntan Publik, wajib terdaftar di Bank Indonesia;

Pelaksanaan pemeriksaan bank oleh pihak lain dengan surat perintah kerja dan ketentuan-ketentuan yang ditetapkan oleh Bank Indonesia.

Pemeriksaan dapat dilakukan sendiri oleh pihak lain, atau bersama-sama dengan pemeriksa dari Bank Indonesia.

Pemeriksaan oleh pihak asing terhadap Kantor Cabang Bank Asing , hanya dapat dilakukan setelah memperoleh izin dari Bank Indonesia. Demikian pula apabila pemeriksaan Kantor Cabang Bank Asing dilakukan oleh pemeriksa intern atau oleh Akuntan Publik, wajib terlebih dahulu untuk memberi tahu kepada Bank Indonesia.

Dalam rangka melakukan pengawasan tidak langsung, bank wajib menyampaikan laporan, keterangan dan penjelasan sesuai dengan tata cara yang ditetapkan oleh Bank Indonesia.

Apabila dalam kegiatan transaksi Bank Indonesia menduga terjadi tindak pidana di bidang perbankan, maka Bank Indonesia dapat memerintahkan menghentikan sementara proses transaksi untuk sebagian atau seluruhnya. Selanjutnya Bank Indonesia mengirim tim untuk melakukan pemeriksaan. Bilamana hasil pemeriksaan tidak memperoleh bukti yang cukup maka penghentian transaksi dicabut pada hari itu juga.

Suatu bank yang dinilai oleh Bank Indonesia membahayakan kelangsungan usaha bank yang bersangkutan dan atau terjadi kesulitan perbankan yang membahayakan perekonomian nasional, maka Bank Indonesia dapat melakukan tindakan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998.

2) Pengalihan Tugas Pengawasan Bank

Mengenai pelaksana tugas pengawasan, sesuai ketentuan Pasal 34 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999, selambat-lambatnya 31 Desember 2002 sudah harus dilakukan oleh lembaga pengawasan sektor jasa keuangan yang independen dan dibentuk oleh undang-undang.

Bentuk pengawasan yang dilakukan oleh Bank Indonesia antara lain melalui instrument uji kepatutan dan kelayakan (*fit and proper test*) sebagaimana diatur dalam Peraturan Bank Indonesia Nomor 2/1/PBI/2000 Tentang Penilaian Kemampuan dan Kepatutan.

C. Kemandirian Bank Indonesia Sebagai Bank Sentral

Telah disinggung pada beberapa uraian di muka mengenai kemandirian atau independensi Bank Indonesia Bank Sentral yang secara yuridis telah dinyatakan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia yang mulai berlaku tanggal 17 Mei 1999.

1. Otoritas Bank Indonesia.

a. Otoritas di bidang moneter.

- 1) Dalam Undang-Undang Dasar 1945 penjelasan Pasal 23 antara lain menyatakan : "... kedudukan Bank Indonesia yang akan mengeluarkan dan mengatur peredaran uang kertas, ditetapkan dengan undang-undang"

Ketentuan tersebut dengan demikian memberikan kewenangan kepada Bank Indonesia untuk mengeluarkan dan mengatur peredaran uang kertas. Kewenangan ini menjadi monopoli Bank Indonesia.

- 2) Ketetapan MPR Nomor: X/MPR/1998 tentang Pokok-Pokok Reformasi Pembangunan Dalam Rangka Penyelamatan Dan Normalisasi Kehidupan Nasional Sebagai Haluan Negara.

Di dalam Bab IV A angka 1a :

" Mewujudkan nilai tukar rupiah yang stabil dan wajar melalui pemilihan dan penetapan sistem nilai tukar untuk mengendalikan fluktuasi kurs. Karena itu, perlu diambil tindakan alternatif dari kebijakan yang telah dilaksanakan. Otoritas moneter harus membangun sistem kelembagaan yang kuat dan independen yang dikukuhkan oleh undang-undang tentang Bank Sentral yang memuat substansi mekanisme pengelolaan dan pemanfaatan devisa, yang paling sesuai dengan situasi dan kondisi sekarang."

Ketetapan MPR tersebut menyatakan bahwa Bank Sentral (dalam hal ini adalah Bank Indonesia) adalah sebagai otoritas moneter yang independen . Sebagai pemegang otoritas moneter Bank Indonesia memiliki kewenangan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang nomor 23 Tahun 1999 Tentang Bank Indonesia.

- 3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia.

Pasal 7 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999, menetapkan bahwa : tujuan Bank Indonesia adalah mencapai dan memelihara nilai rupiah. Untuk mencapai tujuan tersebut , Bank Indonesia antara lain mempunyai tugas : menetapkan dan melaksanakan kebijakan moneter serta mengatur dan menjaga sistem pembayaran. Atas dasar tugas yang diberikan oleh undang-undang, Bank Indonesia berwenang untuk menetapkan sasaran moneter dengan memperhatikan laju inflasi, serta melakukan pengendalian moneter dengan cara-cara yang ditetapkan oleh undang-undang dan dalam bentuk Peraturan Bank Indonesia . Di samping itu Bank Indonesia melaksanakan kebijakan nilai tukar berdasarkan sistem nilai tukar yang telah ditetapkan.

b. Otoritas di bidang perbankan

Selain sebagai pemegang otoritas moneter, Bank Indonesia juga sebagai pemegang otoritas perbankan. Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia diatur berbagai hal berkaitan dengan kewenangan Bank Indonesia di bidang perbankan.

Kewenangan di bidang perbankan ini menyangkut pengaturan dan pengawasan perbankan seperti tersebut pasal 24 sampai dengan 35 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999.

Pasal 24 menyatakan bahwa : Bank Indonesia menetapkan peraturan, memberikan dan mencabut izin atas kelembagaan dan kegiatan bank, melaksanakan pengawasan bank dan mengenakan sanksi.

Kewenangan mengatur bank tersebut membuat Bank Indonesia merupakan lembaga yang mempunyai otoritas penuh terhadap kehidupan bank pada umumnya. Dalam rangka itu pula sebagai "banknya bank" , Bank Indonesia merupakan tempat terakhir untuk memperoleh dana bagi bank yang sedang kesulitan dana (*lender of the last resort*).

Di bidang pengawasan, Bank Indonesia sampai 31 Desember 2002 masih memiliki kewenangan untuk melakukan tugas pengawasan

tersebut. Karena sesudah tanggal tersebut tugas pengawasan diserahkan pada aparat pengawasan bank yang independen yang akan dibentuk dengan undang-undang.

Namun selama belum terbentuk aparat pengawasan yang independen, Bank Indonesia mempunyai kewenangan untuk melakukan pengawasan. Kewenangan ini dilaksanakan baik secara berkala atau setiap saat dipandang perlu, baik secara langsung maupun tidak langsung, dengan melakukan pemeriksaan surat-surat, dan dokumen-dokumen lain terhadap bank, perusahaan terkait, pihak terafiliasi, debitur bank. Pihak yang diperiksa oleh Bank Indonesia wajib memberikan keterangan atau laporan sebagaimana mestinya. Bilamana terdapat pelanggaran, Bank Indonesia dapat mengenakan sanksi sesuai ketentuan undang-undang.

2. Kemandirian Bank Indonesia

Pengertian kemandirian atau independensi Bank Sentral dikemukakan oleh beberapa ahli, antara lain oleh *Helmut Schlesinger* mantan Gubernur *Bundesbank Jerman* sebagaimana dikutip oleh Ahmad Sukandar, yang menyatakan bahwa :

'independensi sebuah Bank Sentral berarti bahwa Bank Sentral tersebut bersifat otonom (berhak untuk mengurus kepentingannya sendiri). Sementara itu, sebuah Bank Sentral yang independen bukanlah 'negara dalam negara'. Bank Sentral tersebut tunduk kepada Konstitusi dan hukum seperti lembaga-lembaga lainnya. Bank Sentral dibatasi pada tugasnya (yang ditentukan secara hukum)'³⁸

Selain itu, *Forest Capie* dan *Geoffry E. Wood* dari *University Business*

School, London, mengemukakan bahwa :

yang dimaksud dengan Bank Sentral yang independen adalah seperti badan peradilan. Badan yang independen bertugas tunduk pada peraturan yang berlaku, dan sekali peraturan itu ditetapkan, badan tersebut tidak dapat diperintah lagi oleh pemerintah. Perintah dari Pemerintah semacam itu memerlukan perubahan peraturan terlebih dahulu'³⁹

³⁸ Ahmad Sukandar, *Independensi Bank Indonesia Pembahasan Dari Segi Hukum*, Makalah Disampaikan Dalam Rangka Memenuhi Salah Satu Persyaratan Pendidikan Sekolah Staf dan Pimpinan Bank Indonesia (SESPIBI) Angkatan XXIII, Jakarta, 1998, h. 3

³⁹ Ahmad Sukandar, *Loc.cit.*

Sementara itu *Christ Stals*, Gubernur Bank Sentral Afrika Selatan mengatakan bahwa :

'kemandirian harus diartikan bahwa Bank Sentral adalah lembaga nasional yang mengabdikan untuk kepentingan masyarakat. Bank Sentral bukan saja tidak tunduk pada para politisi tetapi juga tidak tunduk pada tekanan kelompok-kelompok tertentu dalam masyarakat. Walaupun demikian, Bank Sentral tetap tunduk kepada aturan-aturan tentang pertanggungjawaban kepada publik atau lembaga-lembaga yang berdaulat di suatu negara'.⁴⁰

Sedangkan Deputy Gubernur Bank Indonesia Achjar Iljas, mengatakan bahwa: '...Bank Sentral independen diartikan sebagai suatu lembaga yang memiliki kewenangan yang jelas dan tidak dicampurtangani dalam melaksanakan fungsi serta tugas yang diamanatkan kepadanya agar tujuan Bank Sentral tersebut dapat dicapai dengan sebaik-baiknya. ⁴¹Dari beberapa pendapat tersebut di atas dapat disimpulkan bahwa Bank Sentral yang independen, adalah merupakan lembaga negara yang memiliki otonomi baik ke dalam maupun ke luar, tidak tunduk kepada pemerintah atau kekuatan lain, tetapi tunduk pada ketentuan hukum, dan dengan pertanggungjawaban sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Kemandirian atau independensi Bank Bank Sentral pada mulanya" dianggap sebagai suatu konsep yang lahir dari sudut pandang ekonomi. Tetapi implikasi independensi Bank Sentral tidak saja terhadap ekonomi, namun juga dari segi hukum yang harus memperoleh dasar hukum yang kuat. ⁴²Tanpa ada dasar hukum yang sah dan didasarkan pada prinsip demokrasi, maka independensi dapat membawa persoalan baru di belakang hari. Kenyataan mengenai hal ini dirasakan di Indonesia.

⁴⁰ Ahmad Sukandar, *Loc.cit.*

⁴¹ Achjar Iljas, *Op.cit.*, h.2

⁴² Wawancara dengan Bambang Djauhari, Senior Legal Adviser Bank Indonesia, Jakarta, tanggal 16 Mei 2001

Dalam dunia kebanksentralan, terdapat “dua jenis Bank Sentral yakni : pertama, Bank Sentral dengan independensi tinggi dan akuntabilitas rendah, dan Bank Sentral jenis kedua adalah Bank Sentral dengan independensi rendah dan akuntabilitas tinggi.”⁴³ Contoh Bank Sentral jenis pertama adalah *Bundesbank Jerman* dan contoh Bank Sentral jenis kedua adalah *Reserve Bank of New Zealand*. Di antara kedua jenis Bank Sentral tersebut terdapat berbagai jenis Bank Sentral yang memiliki independensi dan akuntabilitas yang bervariasi.

Kemandirian atau independensi Bank Indonesia termasuk jenis yang pertama, dan hal inilah yang mendapat sorotan tajam dari berbagai pihak. Sorotan tersebut tidak saja mengenai independensinya, akan tetapi juga masalah akuntabilitasnya. Mengapa sampai Bank Indonesia mengikuti pola *Bundesbank Jerman*, secara historis dapat dijelaskan sebagai berikut:

- a. dalam rangka upaya pemulihan krisis ekonomi yang terjadi petengahan tahun 1977, Presiden Soeharto waktu itu mengadakan kesepakatan dengan *International Monetary Fund (IMF)* yang dituangkan dalam *Letter of Intent*. Terdapat 2 (dua) butir kesepakatan yang menyangkut independensi Bank Indonesia sebagai otoritas moneter.

Pertama, memberikan kewenangan penuh kepada Bank Indonesia untuk merumuskan dan melaksanakan kebijakan moneter. Tindak lanjut hal ini dituangkan dalam Keputusan Presiden Nomor 23 /1998 tanggal 21 Januari 1998 tentang pemberian kewenangan kepada Bank Indonesia di bidang pengendalian moneter.

Kedua, memberikan landasan hukum yang lebih kuat kepada independensi Bank Indonesia melalui penyusunan undang-undang Bank Sentral baru dengan memberikan independensi kepada Bank Indonesia.

- b. Presiden B.J. Habibie sebagai pimpinan pemerintahan baru, menyampaikan kembali keinginan untuk memberikan independensi kepada Bank Indonesia, disampaikan dalam pidato pengumuman anggota

⁴³ Wawancara dengan Bambang Djauhari, Senior Legal Adviser Bank Indonesia, Jakarta, tanggal 17 Mei 2001

Kabinet Reformasi Pembangunan tanggal 22 Mei 1998 antara lain sebagai berikut :

‘ Bank Indonesia seyogyanya bersifat independen atau mandiri dalam arti mempunyai kedudukan yang khusus di luar kabinet dan tidak dipengaruhi oleh Pemerintah dan pihak manapun, sehingga Bank Indonesia dapat merumuskan dan menetapkan kebijakan moneter dan devisa’⁴⁴

Keinginan pemerintah tersebut ditegaskan kembali dalam pidato kenegaraan tanggal 15 Agustus di depan Sidang Dewan Perwakilan Rakyat , antara lain sebagai berikut:

‘...kita ingin Bank Indonesia menjadi Bank Sentral yang mandiri agar dapat melaksanakan fungsi utamanya dengan sebaik-baiknya. Hal ini merupakan salah satu bagian yang sangat penting dari reformasi. RUU mengenai Bank Sentral pada saat ini sedang dalam tahap persiapan. Kebijakan moneter sepenuhnya akan dilakukan oleh Bank Indonesia. Bank Indonesia akan melakukan pengendalian uang beredar, suku bunga dan pengelolaan cadangan devisa, dalam rangka meningkatkan kualitas Rupiah agar mengalami penyusutan nilai rupiah yang rendah, menekan inflasi, dan kegiatannya dilindungi undang-undang dari pengaruh luar, termasuk Pemerintah atau Presiden’⁴⁵

Keinginan untuk mewujudkan Bank Indonesia yang independen sebagaimana tercantum dalam *Letter of Intent*, ditanggapi positif oleh pemerintah Indonesia, sehingga dibentuk tim penyusun dan konsultan Rancangan Undang-Undang Bank Indonesia , baik dari dalam negeri maupun dari luar negeri.

Salah satu konsultan , adalah *Mr. Helmut Schlesinger* mantan Gubernur *Bundesbank Jerman*. Secara aktif beliau terlibat dalam pembahasan RUU Bank Indonesia tersebut, baik memberikan ceramah, diskusi maupun pertemuan-pertemuan dengan pejabat teras pemerintah dan Bank Indonesia. Konsep Bank Indonesia yang independen akhirnya dipilih mengikuti model Bank Sentral Jerman , yakni independensi tinggi , akuntabilitas rendah (kurang rinci / eksplisit).

⁴⁴ Bambang Djauhari, *Op.cit.*, h.9

⁴⁵ Bambang Djauhari, *Loc.cit.*

Kemandirian Bank Indonesia, menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 meliputi aspek-aspek sebagai berikut, yaitu : institusi, personalia dan anggaran.

a. Institusi

Secara kelembagaan atau institusi Bank Indonesia adalah lembaga negara yang mandiri atau independen yang dalam menjalankan tugasnya bebas dari campur tangan pemerintah atau pihak lain, kecuali yang secara tegas diatur oleh undang-undang. Kedudukan Bank Indonesia bukan merupakan lembaga departemen ataupun lembaga negara non departemen setingkat departemen juga bukan sebagai lembaga tinggi negara, akan tetapi lembaga negara di luar pemerintah yang memiliki otoritas penuh dalam menjalankan tugasnya. Sebagai lembaga negara yang independen Bank Indonesia tidak berada di bawah atau di dalam Pemerintah. Bank Indonesia bukan merupakan negara dalam negara, tetapi merupakan suatu lembaga yang tunduk pada Undang-Undang Dasar dan peraturan perundang-undangan lainnya sebagaimana lembaga negara yang lain. Hal ini sejalan dengan apa yang dikemukakan oleh *Helmut Schlesinger* mantan Gubernur Bank Sentral Jerman; *...an independence of central bank is not a state; it is subject to the constitution and all laws like any other institution*⁴⁶ Dalam kedudukannya sebagai lembaga negara independen Bank Indonesia menjalankan sebagian tugas negara di bidang moneter dan perbankan sebagaimana ditetapkan dalam konstitusi maupun undang-undang. Untuk itu Bank Indonesia antara lain memiliki kewenangan mengatur dan membuat atau menerbitkan peraturan yang merupakan pelaksanaan undang-undang yang menjangkau seluruh bangsa dan negara, dengan disertai sanksi administratif.

⁴⁶ *Ibid.*, h.6

b. Personalia

Kemandirian di bidang personalia terutama ditujukan dalam hal pengangkatan anggota Dewan Gubernur. Mengenai pengangkatan anggota Dewan Gubernur telah diuraikan pada bagian terdahulu.

Pengunduran diri dilakukan secara sukarela atau karena ada hubungan darah sesama anggota Dewan Gubernur, atau karena rangkap jabatan. Pengunduran diri karena tindak pidana kejahatan, terlebih dahulu harus dibuktikan dengan keputusan Pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap.

Terhadap anggota Dewan Gubernur yang patut diduga melakukan tindak pidana, maka pemanggilan, permintaan keterangan dan penyidikan harus terlebih dahulu mendapat persetujuan Presiden.

Selanjutnya Pasal 50 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 mengatur apabila terjadi kekosongan jabatan gubernur, Deputy Gubernur Senior dan atau Deputy Gubernur karena alasan ada hubungan darah sesama anggota Dewan Gubernur, perangkapan jabatan atau diberhentikan karena melakukan tindak pidana, Presiden mengangkat Gubernur, Deputy Gubernur Senior atau Deputy Gubernur sesuai ketentuan yang berlaku, untuk sisa masa jabatan yang digantikannya. Dalam hal kekosongan jabatan Gubernur belum ada penggantinya, maka Deputy Gubernur Senior menjalankan tugas Gubernur sebagai pejabat sementara. Dan bilamana Deputy Gubernur Senior juga berhalangan, maka Deputy Gubernur yang paling lama masa jabatannya menjalankan tugas pekerjaan Gubernur sebagai pejabat sementara.

Pengertian berhalangan tetap adalah meninggal dunia, mengalami cacat fisik dan atau mental yang tidak memungkinkan yang bersangkutan dapat melaksanakan tugasnya dengan baik atau kehilangan kewarganegaraan Indonesia.

Sedangkan pengertian berhalangan sementara adalah :

- 1) menjalani cuti tahunan;
- 2) menderita sakit dan harus istirahat minimal 6 (enam) hari kerja;

- 3) melakukan perjalanan dinas ke daerah atau ke luar negeri minimal 6 (enam) hari kerja;
- 4) diberhentikan sementara karena menjalani pemeriksaan dalam perkara tidak pidana kejahatan sebagai tersangka/terdakwa.

Proses pemberhentian dan penggantian anggota Dewan Gubernur dalam masa jabatannya, telah diatur secara limitatif. Bahkan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 Pasal 45 disebutkan bahwa Gubernur, Deputy Gubernur Senior, Deputy Gubernur atau Pejabat Bank Indonesia tidak dapat dihukum karena mengambil keputusan atau kebijakan yang sejalan dengan tugas dan wewenangnya sesuai dengan ketentuan undang-undang sepanjang dilakukan dengan itikad baik. Pasal ini bermaksud memberikan perlindungan hukum atas tanggung jawab pribadi anggota Dewan Gubernur atau Pejabat Bank Indonesia yang telah mengambil keputusan yang sulit tetapi diperlukan dalam melaksanakan tugas.

Kriteria itikad baik dalam pengambilan putusan adalah :

- 1) tidak dimaksudkan untuk mencari keuntungan pribadi, keluarga, kelompok, atau tindakan yang berindikasikan korupsi, kolusi dan nepotisme;
- 2) dilakukan atas dasar analisis yang mendalam dan berdampak positif;
- 3) diikuti dengan rencana tindakan preventif apabila keputusan yang diambil tidak tepat;
- 4) dilengkapi sistem pemantauan.

c. Anggaran

Independensi Bank Indonesia di bidang anggaran menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999, terdapat dalam pasal-pasal sebagai berikut:

Dalam penjelasan Pasal 4 ayat (3) disebutkan bahwa Bank Indonesia sebagai badan hukum dimaksudkan agar terdapat kejelasan wewenang Bank Indonesia dalam mengelola kekayaan sendiri yang terlepas dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.

Sebagai badan hukum, Bank Indonesia memerlukan modal sendiri yang cukup untuk melakukan tugasnya. Penjelasan Pasal 6 ayat (1) dan (2) menyatakan modal Bank Indonesia berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan, yang merupakan penjumlahan modal, cadangan umum, cadangan tujuan dan bagian laba yang belum dibagi, serta sumber lain berupa tambahan modal berupa revaluasi aset dan atau setoran modal dari kekayaan negara yang dipisahkan.

Fungsi modal bagi Bank Indonesia berbeda dengan modal yang ada pada perusahaan seperti perseroan terbatas atau perusahaan lain. Modal bagi Bank Indonesia diperlukan untuk menutup risiko operasional dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, sedang modal pada perseroan terbatas untuk memperkuat solvabilitas dan membiayai kegiatan usaha dengan motif mencari untung. Penghasilan Bank Sentral diperoleh dalam bentuk bunga dari aset yang didukung penerbitan mata uang.

Keuntungan atau surplus Bank Indonesia, digunakan untuk dana cadangan tujuan sebesar 30% (tiga puluh perseratus), sisanya dipupuk untuk cadangan umum dan sisanya diserahkan kepada Pemerintah. Apabila modal Bank Indonesia kurang dari Rp.2000.000.000.000,00 (dua triliun) rupiah, Pemerintah wajib menutup kekurangan tersebut setelah mendapat persetujuan dari Dewan Perwakilan Rakyat.

Sementara itu pada Pasal 62 ayat (4) menyebutkan bahwa surplus atau keuntungan Bank Indonesia tidak dikenakan pajak penghasilan. Hal ini dimaksudkan agar segera dapat tercapai kecukupan modal 10 % (sepuluh perseratus) dari kewajiban moneter. Dan apabila kecukupan modal tersebut telah tercapai, maka sebagian besar surplus itu diserahkan kepada negara melalui Pemerintah.

Hal lain yang menunjukkan independensi dalam bidang anggaran adalah di samping pengelolaannya yang berada di luar APBN, penentuan besarnya gaji dan penghasilan lain bagi anggota Dewan Gubernur ditetapkan oleh Dewan Gubernur sendiri.

3. Hubungan Bank Indonesia Dengan Pemerintah

Bank Indonesia merupakan salah satu penyelenggara negara atau sub sistem negara. Oleh karena itu pasti terkait dengan lembaga negara yang lain, dalam hubungan fungsional. Masing-masing terkait dalam batas-batas kewenangannya sendiri. Hubungan antara Bank Indonesia sebagai lembaga negara independen dengan Pemerintah maupun lembaga tinggi negara lainnya diatur dalam beberapa pasal Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999.

Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 Pasal 52 menyatakan bahwa Bank Indonesia bertindak sebagai pemegang kas Pemerintah. Sebagai pemegang kas Pemerintah Bank Indonesia menatausahakan rekening pemerintah atas permintaan Pemerintah, untuk dan atas nama Pemerintah. Di samping itu, sesuai Pasal 53 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999, Bank Indonesia untuk dan atas nama Pemerintah dapat menerima pinjaman luar negeri, menatausahakan, serta menyelesaikan tagihan dan kewajiban keuangan Pemerintah terhadap pihak luar negeri.

Selanjutnya dalam hal pelaksanaan sidang kabinet yang membahas masalah ekonomi, keuangan atau perbankan yang terkait dengan tugas Bank Indonesia, menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 Pasal 54, Pemerintah wajib meminta pendapat dan atau mengundang Bank Indonesia dalam sidang kabinet yang membahas masalah ekonomi, perbankan dan keuangan yang berkaitan dengan tugas Bank Indonesia atau masalah lain yang termasuk kewenangan Bank Indonesia.

Dalam hal Pemerintah akan menerbitkan surat utang negara, maka Pemerintah wajib terlebih dahulu berkonsultasi dengan Bank Indonesia di samping berkonsultasi kepada Dewan Perwakilan Rakyat yang dilakukan dengan komisi yang membidangi. Konsultasi dengan Bank Indonesia

dilakukan dengan maksud agar penerbitan surat utang negara dapat dilakukan secara tepat waktu, dan dapat diterima pasar serta menguntungkan Pemerintah.

Atas penerbitan surat utang negara oleh Pemerintah, Bank Indonesia dilarang untuk melakukan pembelian, kecuali melalui pasar sekunder (secara tidak langsung). Apabila terjadi pembelian secara langsung oleh Bank Indonesia terhadap surat utang negara yang dikeluarkan oleh Pemerintah tersebut, maka perbuatan tersebut batal demi hukum, jadi sejak semula sudah batal.

Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999, Bank Indonesia dilarang memberikan kredit kepada Pemerintah. Apabila terjadi pelanggaran atas ketentuan ini, maka perjanjian pemberian kredit kepada Pemerintah adalah batal demi hukum. Pembatalan perjanjian dapat diajukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan atau masyarakat kepada Mahkamah Agung.

Ketentuan-ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 yang menyangkut hubungan antara Bank Indonesia dengan Pemerintah, dibuat sedemikian rupa agar jangan sampai mengganggu independensi Bank Indonesia.

4. Akuntabilitas

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia telah mengatur mengenai akuntabilitas anggaran dan akuntabilitas pelaksanaan tugas.

a. Akuntabilitas Anggaran

Anggaran sering dilihat sebagai salah satu indikator penting untuk melihat independensi suatu Bank Sentral dalam hal ini Bank Indonesia dan sekaligus untuk melihat tingkat akuntabilitasnya. Dua hal yang bertolak belakang ini sangat penting oleh karena Bank Indonesia merupakan lembaga publik yang sangat strategis bagi perkembangan perekonomian pada umumnya dan khususnya dalam bidang perbankan.

Sebagaimana telah di singgung di muka bahwa Bank Indonesia merupakan satu-satunya lembaga negara yang memiliki kewenangan untuk menerbitkan dan mengedarkan uang. Oleh karena itu antara independensi dan akuntabilitasnya harus dilaksanakan seraca seimbang.

Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999, akuntabilitas anggaran dilaksanakan baik berupa keharusan adanya persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat (*ex ante*) maupun pemeriksaan keuangan oleh Badan Pemeriksa Keuangan (*ex post*). Pemeriksaan *ex post* dilakukan terhadap rekening-rekening dan neraca oleh auditor independen.

Terhadap *ex ante* akuntabilitas dilakukan dengan memberikan laporan keuangan berdasarkan standar akuntansi yang berlaku kepada Dewan Perwakilan Rakyat, untuk memberikan gambaran terhadap kegiatan dan posisi keuangan Bank Indonesia. Sebagaimana ketentuan Pasal 60 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 yang menyebutkan bahwa sebelum dimulai tahun anggaran baru, Dewan Gubernur Bank Indonesia menetapkan anggaran tahunan yang harus disampaikan kepada Dewan Perwakilan Rakyat dan Pemerintah bersamaan dengan pelaksanaan evaluasi tahun anggaran berjalan. Selambat-lambatnya 30 (tiga puluh) hari setelah berakhirnya tahun anggaran, Bank Indonesia harus telah menyelesaikan penyusunan laporan keuangan tahunan Bank Indonesia. Selanjutnya dalam jangka waktu 7 (tujuh) hari setelah laporan keuangan itu selesai disusun, Bank Indonesia wajib menyampaikan laporan tersebut kepada Badan Pemeriksa Keuangan untuk dilakukan pemeriksaan. Selambat-lambatnya 90 (sembilan puluh) hari sejak pemeriksaan, Badan Pemeriksa Keuangan menyampaikan laporan hasil kepada Dewan Perwakilan Rakyat. Dan Bank Indonesia wajib mengumumkan laporan keuangan tahunan kepada publik melalui media massa.

Dari ketentuan tersebut dapat dibedakan atas pertama, akuntabilitas anggaran dan evaluasi pelaksanaan anggaran tahun berjalan yang

disampaikan kepada Dewan Perwakilan Rakyat, dengan maksud agar Dewan Perwakilan rakyat dapat melakukan pemantauan. Dan kedua penyampaian laporan keuangan tahunan kepada Badan Pemeriksa Keuangan, untuk dilakukan *general audit*, sehingga pemeriksaan oleh Badan Pemeriksa Keuangan dilakukan tidak terbatas pada kebenaran laporan keuangan, melainkan lebih jauh dari itu seperti efektifitas sistem pengawasan intern, kualitas manajemen, aspek penggajian dan lain sebagainya. Terhadap hasil pemeriksaan laporan keuangan Bank Indonesia oleh Badan Pemeriksa Keuangan, wajib diumumkan kepada publik melalui media massa.

Dalam hal khusus, atas permintaan Dewan Perwakilan Rakyat sesuai Pasal 59 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999, Badan Pemeriksaan Keuangan dapat melakukan pemeriksaan khusus terhadap Bank Indonesia. Pemeriksaan khusus ini dimaksudkan untuk mengetahui lebih dalam mengenai suatu permasalahan atau suatu kegiatan tertentu yang berkaitan dengan pengelolaan keuangan dan pelaksanaan anggaran oleh Bank Indonesia.

Dengan demikian akuntabilitas di bidang anggaran dan keuangan Bank Indonesia, dilakukan baik oleh Dewan Perwakilan Rakyat yang berupa pemantauan atas pelaksanaan anggaran tahun berjalan, dan pemeriksaan keuangan dilakukan terhadap laporan keuangan Bank Indonesia yang bersifat *ex post* atau *post audit*. Atas hasil pemeriksaan keuangan tersebut wajib diumumkan di media massa sebagai akuntabilitas publik.

b. Akuntabilitas Pelaksanaan Tugas

Untuk dapat melihat akuntabilitas pelaksanaan tugas, terlebih dahulu dilihat tugas Bank Indonesia. Sesuai Pasal 7 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999, tujuan Bank Indonesia adalah mencapai dan memelihara kestabilan nilai rupiah. Kestabilan nilai rupiah terhadap barang dan jasa diukur dari perkembangan laju inflasi, dan kestabilan

nilai rupiah terhadap mata uang asing diukur dari perkembangan nilai tukar rupiah terhadap mata uang asing. Dengan demikian tujuan sebagaimana tercantum dalam Pasal 7 tersebut menjadi tolok ukur atas pelaksanaan tugas atau kinerja Bank Indonesia. Karena segala upaya Bank Indonesia dengan mengambil kebijakan di bidang moneter, menjaga kelancaran sistem pembayaran dan pengaturan serta pengawasan bank umum (Pasal 8) adalah untuk mencapai tujuan tersebut.

Terhadap kinerja Dewan Gubernur, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tidak secara eksplisit mencantumkan akuntabilitas mereka. Kerja Dewan Gubernur adalah secara kolegal, sehingga sudah barang tentu harus dipertanggungjawabkan secara bersama-sama.

Sebagaimana telah di ungkap di muka sesuai Pasal 48 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999, bahwa anggota Dewan Gubernur tidak dapat diberhentikan dalam masa jabatannya kecuali mengundurkan diri, terbukti melakukan tindak pidana kejahatan, atau berhalangan tetap. Jadi atas kinerja yang tidak sebagaimana mestinya, atau tidak mencapai tujuan , maka secara hukum tidak ada sanksinya

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN ANALISIS

A. Hasil Penelitian.

Setelah diadakan penelitian di lapangan yaitu pada Bank Indonesia di Jakarta, Bank BPD Jawa Tengah dan Bank BNI 1946 Semarang serta penelitian terhadap data sekunder, maka dapat disajikan hasil penelitian sebagai berikut :

1. Prinsip Kemandirian Yang Dimiliki Bank Indonesia Berdasarkan Ketentuan Undang-Undang Yang Berlaku

Kemandirian Bank Indonesia sebagai Bank Sentral tidak lepas dari ketentuan yang mengatur tentang perbankan pada umumnya. Oleh karena undang-undang yang mengatur perbankan merupakan induk bagi undang-undang yang mengatur tentang Bank Indonesia pada waktu itu.

Berikut ini disajikan berturut-turut undang-undang tentang perbankan maupun undang-undang tentang Bank Indonesia, hubungannya dengan seberapa jauh diatur tentang kemandirian Bank Indonesia.

a. Periode Berlakunya Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1967 Tentang Pokok-Pokok Perbankan Dan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968 Tentang Bank Sentral.

Pada waktu Berlaku Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1967 Tentang Pokok-Pokok Perbankan, berlaku juga Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968 Tentang Bank Sentral. Bahkan salah satu dasar hukum diterbitkannya Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968 adalah Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1967 tersebut. Karena itu uraian tentang prinsip kemandirian yang dimiliki oleh Bank Indonesia berdasarkan

Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1967 dan berdasarkan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968 disajikan dalam satu sub.

Undang-undang Nomor 14 Tahun 1967 tentang Pokok-Pokok Perbankan tidak secara eksplisit mengatur tentang kemandirian Bank Indonesia, melainkan hanya menyebutkan kewenangan dalam bidang pengawasan dan Pembinaan Bank sebagaimana disebutkan dalam Pasal 30 sampai Pasal 34. Kewenangan tersebut meliputi :

- 1) menetapkan ketentuan umum mengenai kewajiban direksi dan dewan pengawas/dewan komisaris dan menetapkan sanksi atas pelanggaran tersebut;
- 2) menetapkan ketentuan umum tentang kewajiban bank untuk memelihara likuiditas dan solvabilitas, dan menetapkan sanksi atas pelanggaran tersebut;
- 3) menetapkan cara kewajiban bank dalam memberikan segala keterangan dan bahan usaha kepada Bank Indonesia;
- 4) melakukan penyelidikan atas pemeriksaan buku dan berkas-berkas yang ada pada bank;
- 5) menetapkan waktu tiap tahun bagi setiap bank untuk mengirimkan neraca kepada Bank Indonesia
- 6) mengambil tindakan pengamanan untuk mengatasi kesulitan likuiditas dan solvabilitas, dalam hal terdapat tanda-tanda adanya perkembangan yang membahayakan solvabilitas dan likuiditas bank.

Ketentuan tersebut berisi kewenangan Bank Indonesia sebagai lembaga yang bertugas melakukan pembinaan dan pengawasan atas bank umum. Kewenangan ini belum menunjukkan adanya kemandirian Bank Indonesia secara lengkap, karena belum menetapkan kedudukan Bank Indonesia, hubungan dengan Pemerintah maupun kewenangan di bidang anggaran.

Prinsip kemandirian yang dimiliki oleh Bank Indonesia berdasarkan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968 tentang Bank Sentral.

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968 tentang Bank Sentral mengatur berbagai hal tentang Bank Sentral (Bank Indonesia), antara lain tentang tugas pokok dan kedudukan, sebagai berikut :

- 1) Menurut Pasal 7, menyebutkan bahwa tugas pokok Bank Sentral adalah membantu Pemerintah dalam :
 - (a) mengatur, menjaga dan memelihara kestabilan nilai rupiah.
 - (b) mendorong kelancaran produksi dan pembangunan serta memperluas kesempatan kerja, guna meningkatkan taraf hidup rakyat.
- 2) Menurut Pasal 8 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968 :
 bahwa Bank Sentral menjalankan tugas pokok tersebut berdasarkan kebijaksanaan yang ditetapkan oleh Pemerintah.

Dari ketentuan tersebut di atas sudah dapat diketahui bahwa Bank Sentral (Bank Indonesia) bertugas membantu Pemerintah dan melaksanakan tugas pokok atas dasar kebijakan Pemerintah. Dengan demikian kedudukannya berada di bawah Pemerintah, sehingga tidak memiliki prinsip kemandirian baik aspek institusional, aspek organisasi maupun aspek keuangan/anggaran.

Dalam penjelasan umum Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968, terdapat beberapa hal prinsip sebagai berikut :

1) Dewan Moneter

Bahwa sejalan dengan ketentuan Undang-Undang Dasar 1945 dimana kekuasaan Pemerintah berada di tangan Presiden , sedangkan para Menteri adalah menjadi pembantu Presiden , maka penetapan kebijakan di bidang moneter berada dalam tangan Presiden. Dalam prakteknya penetapan kebijakan Pemerintah di

bidang moneter diolah dan dipersiapkan oleh para Menteri. Karena itu persoalan moneter perlu dikoordinasikan dengan berbagai bidang, sehingga perlu dibentuk satu dewan (Dewan Moneter) yang terdiri dari Menteri bidang keuangan, dan perekonomian, serta Gubernur Bank Sentral.

Dewan Moneter bertugas memimpin dan melakukan koordinasi serta sinkronisasi kesatuan pimpinan yang dapat menjamin terlaksananya kebijakan tersebut. Dewan Moneter dengan demikian tidak lain adalah alat pemerintah yang terdiri dari beberapa Menteri ditambah Gubernur Bank Sentral guna membantu Pemerintah secara efisien dalam menyiapkan serta dalam memimpin pelaksanaan kebijakan tersebut.

Bank Sentral adalah merupakan lembaga Negara yang bertugas membantu Presiden dalam melaksanakan kebijakan moneter, karena itu Bank Sentral menjalankan tugasnya berdasarkan garis-garis pokok kebijakan yang ditetapkan oleh Pemerintah.

2) Wewenang Bank Sentral

Sungguhpun Bank Sentral melaksanakan tugasnya berdasarkan garis-garis kebijakan Pemerintah di bidang moneter, akan tetapi kepada Bank Sentral diberi beberapa wewenang yang ditujukan kearah pemeliharaan dan jaminan dari pelaksanaan kebijakan moneter itu yang sesuai dengan kebutuhan menjaga kestabilan nilai rupiah dan perkembangan produksi dan pembangunan guna meningkatkan taraf hidup rakyat.

Wewenang tersebut adalah sebagai berikut :

(a) Di Bidang Anggaran Pendapatan Dan Belanja Negara

Pemberian kredit dalam rekening koran kepada Pemerintah oleh Bank Sentral hanya dapat dilakukan dalam batas-batas

anggaran yang telah disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat dengan jaminan perbendaharaan. Permintaan kredit yang melebihi batas-batas tersebut dapat dilakukan dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat. Hal ini berarti Bank Sentral diberi wewenang untuk menolak permintaan kredit dari Pemerintah sebelum tambahan dana tersebut disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat.

(b) Di Bidang Perkreditan

Bank Sentral dan perbankan pada umumnya diwajibkan mengikuti batas-batas yang telah ditetapkan dalam rencana kredit. Rencana kredit tersebut disusun oleh Bank Sentral untuk diajukan kepada Pemerintah melalui Dewan Moneter dalam rangka penyusunan rencana moneter. Sebagai *banker's bank*, Bank Sentral dapat memberikan kredit likuiditas kepada bank-bank untuk tujuan produksi dan lain-lain sesuai dengan program Pemerintah. Sedangkan sebagai *lender of the last resort*, Bank Sentral dapat memberikan kredit likuiditas kepada bank-bank untuk mengatasi kesulitan likuiditas yang dihadapi dalam keadaan darurat.

(c) Di Bidang Devisa

Dalam rangka menjaga dan memelihara kestabilan nilai rupiah terhadap valuta asing, Bank Sentral menyusun rencana devisa dalam rangka pemeliharaan ekonomi nasional dan memperlancar usaha-usaha pembangunan dengan memperhatikan posisi likuiditas dan solvabilitas internasional. Rencana devisa tersebut diajukan kepada Pemerintah melalui Dewan Moneter dalam rangka penyusunan rencana moneter.

Untuk kepentingan itu Bank Sentral menetapkan cadangan minimum di bidang devisa dalam perbandingan yang layak

terhadap kewajiban internasional. Bank Sentral dengan mendahului Pemerintah, diwajibkan mengambil tindakan pengamanan yang dipandang perlu untuk mengembalikan keseimbangan dalam neraca pembayaran tersebut.

(d) Di Bidang Pembinaan Dan Pengawasan Bank

Bank Sentral diwajibkan untuk membina dan mengawasi perbankan di Indonesia, baik di bidang ekonomi perusahaan terutama dengan jalan pengaturan dan penjagaan likuiditas dan solvabilitas bank, maupun di bidang moneter dengan jalan pengaturan dan pengawasan terhadap pemberian kredit bank.

Kewenangan yang dimiliki oleh Bank Indonesia seperti tersebut di atas masih terbatas , dan belum menggambarkan adanya kemandirian secara lengkap yang meliputi aspek institusional, aspek personalia maupun aspek anggaran.

- b. Periode Berlakunya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan Dan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968 Tentang Bank Sentral.

Penggantian Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1967 oleh Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan, tidak diikuti dengan perubahan terhadap undang-undang yang mengatur Bank Indonesia, sehingga masih tetap berlaku Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968 Tentang Bank Sentral.

Undang-undang Nomor 7 Tahun 1992 yang merupakan penyempurnaan atas peraturan sebelumnya, dimaksudkan agar dapat mengikuti perkembangan tuntutan jaman, serta dapat mendukung proses pembangunan yang semakin dihadapkan pada tantangan perkembangan perekonomian internasional. Karena itu dilakukan upaya penataan struktur kelembagaan , pemberian kesempatan untuk memperluas

jangkauan pelayanan keseluruhan penjuru tanah air, memperkuat landasan hukum bagi pembinaan dan pengawasan yang mampu meningkatkan kemampuan perbankan. Sehubungan dengan hal tersebut, dilakukan beberapa perubahan sebagai berikut :

- 1) penyederhanaan jenis bank , menjadi Bank Umum dan Bank Pekreditan Rakyat;
- 2) persyaratan pokok untuk mendirikan bank diatur secara lebih rinci , sehingga ketentuan pelaksanaan dapat dapat dibuat lebih terarah dan jelas;
- 3) peningkatan perlindungan dana masyarakat melalui penerapan prinsip kehati-hatian dan pemenuhan persyaratan kesehatan bank;
- 4) peningkatan profesionalisme para pelaku di bidang perbankan;
- 5) perluasan kesempatan untuk menyelenggarakan kegiatan di bidang perbankan secara sehat dan bertanggung jawab.

Adanya perubahan atau penyempurnaan seperti tersebut di atas ternyata tidak berkaitan dengan pemberian kewenangan yang lebih luas kepada Bank Indonesia. Dengan demikian kewenangan yang menggambarkan kemandirian Bank Indonesia tidak berubah. Sementara itu undang-undang yang mengatur tentang Bank Sentral juga tidak berubah yaitu Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968. Karena itu pula kemandirian yang dimiliki oleh Bank Indonesia adalah masih tetap sebagaimana diatur oleh Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968 Tentang Bank Sentral.

Adapun mengenai kemandirian Bank Indonesia berdasar Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968 Tentang Bank Sentral adalah sebagaimana dikemukakan dalam sub. b di atas, yakni pada prinsipnya tidak memiliki kemandirian sebagai Bank Sentral.

- c. Periode Berlakunya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 Tentang

Perbankan Dan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968 Tentang Bank Sentral.

Undang-undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan tersebut membawa perubahan besar di bidang kewenangan Bank Indonesia, sebagaimana disebutkan dalam Penjelasan Umum, antara lain :

Agar pembinaan dan pengawasan bank dapat terlaksana secara efektif, kewenangan dan tanggung jawab mengenai perizinan bank, yang semula berada pada Menteri Keuangan, menjadi berada pada Pimpinan Bank Indonesia sehingga Bank Indonesia memiliki kewenangan dan tanggung jawab yang utuh untuk menetapkan perizinan, pembinaan dan pengawasan bank serta pengenaan sanksi terhadap bank yang tidak mematuhi peraturan perbankan yang berlaku. Dengan demikian Bank Indonesia memiliki kewenangan dan tanggung jawab untuk menilai dan memutuskan kelayakan pendirian suatu bank dan pembukaan kantor cabang.

Secara lebih rinci dalam undang-undang tersebut terdapat sejumlah pasal yang memberikan kewenangan lebih besar kepada Bank Indonesia, yang mengarah kepada adanya kemandirian Bank Indonesia antara lain berupa kewenangan untuk membina dan mengawasi bank umum. Pasal-pasal tersebut adalah sebagai berikut :

- 1) Pasal 6 huruf m : menyediakan pembiayaan dan atau melakukan kegiatan lain berdasarkan Prinsip Syariah, sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan oleh Bank Indonesia;
- 2) Pasal 7 huruf c : melakukan kegiatan penyertaan modal sementara untuk mengatasi akibat atau kegagalan pembiayaan berdasarkan Prinsip Syariah, dengan syarat harus menarik kembali penyertaannya, dengan memenuhi ketentuan yang ditetapkan oleh Bank Indonesia, dan;
- 3) Pasal 8 ayat(2) : Bank Umum wajib memiliki dan menerapkan pedoman perkreditan dan pembiayaan berdasarkan Prinsip Syariah, sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan oleh Bank Indonesia;

- 4) Pasal 11 ayat (1) : Bank Indonesia menetapkan ketentuan batas maksimum pemberian kredit atau pembiayaan berdasarkan Prinsip Syariah, pemberian jaminan, penempatan investasi surat berharga atau hal lain yang serupa, yang dapat dilakukan oleh bank kepada peminjam yang terkait, termasuk kepada perusahaan-perusahaan dalam kelompok yang sama dengan bank yang bersangkutan;
- 5) Pasal 11 ayat (2) : Bank Indonesia menetapkan mengenai batas maksimum pemberian kredit atau pembiayaan berdasarkan Prinsip Syariah, pemberian jaminan, penempatan investasi surat berharga, atau hal lain yang serupa yang dapat dilakukan oleh bank kepada :
 - a. pemegang saham yang memiliki 10 % (sepuluh perseratus) atau lebih dari modal disetor bank;
 - b. anggota Dewan Komisaris;
 - c. anggota Direksi;
 - d. keluarga dari pihak sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b, dan huruf c;
 - e. pejabat bank lainnya, dan
 - f. perusahaan-perusahaan yang di dalamnya terdapat kepentingan dari pihak-pihak sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b, huruf c, huruf d, dan huruf e.
- 6) Pasal 13 : menyediakan pembiayaan dan penempatan dana berdasarkan Prinsip Syariah, sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan oleh Bank Indonesia;
- 7) Pasal 16 ayat (1): setiap pihak yang melakukan kegiatan menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan wajib terlebih dahulu memperoleh izin usaha sebagai Bank Umum atau Bank Perkreditan Rakyat dari Pimpinan Bank Indonesia, kecuali apabila kegiatan menghimpun dana dari masyarakat dimaksud diatur dengan undang-undang tersendiri;

- 8) Pasal 16 ayat (3) : persyaratan dan tata cara perizinan bank sebagaimana diatur dalam ayat (2) ditetapkan oleh Bank Indonesia;
- 9) Pasal 18 ayat (1) : pembukaan kantor cabang Bank Umum hanya dapat dilakukan dengan izin Pimpinan Bank Indonesia;
- 10) Pasal 18 ayat (2) : pembukaan kantor cabang, kantor perwakilan, dan jenis-jenis kantor lainnya di luar negeri dari Bank Umum hanya dapat dilakukan dengan izin Bank Indonesia;
- 11) Pasal 18 (3) : pembukaan kantor di bawah kantor cabang Bank Umum wajib dilaporkan terlebih dahulu kepada Bank Indonesia;
- 12) Pasal 18 ayat (4) : persyaratan dan tata cara pembukaan kantor Bank Umum sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) ditetapkan oleh Bank Indonesia;
- 13) Pasal 19 ayat (1) : pembukaan kantor cabang Bank Perkreditan Rakyat hanya dapat dilakukan dengan izin Pimpinan Bank Indonesia;
- 14) Pasal 19 ayat (2) persyaratan dan tata cara pembukaan kantor Bank Perkreditan Rakyat sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) ditetapkan oleh Bank Indonesia;
- 15) Pasal 20 ayat (1) : pembukaan kantor cabang, kantor cabang pembantu, dan kantor perwakilan dari suatu bank yang berkedudukan di luar negeri, hanya dapat dilakukan dengan izin Pimpinan Bank Indonesia;
- 16) Pasal 22 ayat (2) ketentuan mengenai persyaratan pendirian yang wajib dipenuhi pihak-pihak sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) ditetapkan oleh Bank Indonesia;
- 17) Pasal 28 ayat (1) : merger, konsolidasi, dan akuisisi wajib terlebih dahulu mendapat izin Pimpinan Bank Indonesia.
- 18) Pasal 29 ayat (1) : pembinaan dan pengawasan bank dilakukan oleh Bank Indonesia;

- 19) Pasal 31 : Bank Indonesia melakukan pemeriksaan terhadap bank, secara berkala maupun setiap waktu apabila diperlukan;
- 20) Pasal 31 A : Bank Indonesia dapat menugaskan Akuntan Publik untuk dan atas nama Bank Indonesia melaksanakan pemeriksaan terhadap bank sebagaimana dimaksud dalam Pasal 31;
- 21) Pasal 33 ayat (2) : persyaratan dan tata cara pemeriksaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 31 dan Pasal 31A ditetapkan oleh Bank Indonesia;
- 22) Pasal 37 ayat (1) : dalam hal suatu bank mengalami kesulitan yang membahayakan kelangsungan usahanya, Bank Indonesia dapat melakukan tindakan agar :
 - a. pemegang saham menambah modal;
 - b. pemegang saham mengganti Dewan Komisaris dan atau Direksi Bank;
 - c. bank menghapusbukan kredit atau pembiayaan berdasarkan Prinsip Syariah yang macet dan memperhitungkan kerugian bank dengan modalnya;
 - d. bank melakukan merger atau konsolidasi dengan bank lain,
 - e. bank dijual kepada pembeli yang bersedia mengambil alih seluruh kewajiban;
 - f. bank menyerahkan pengelolaan seluruh atau sebagian kegiatan bank kepada pihak lain;
 - g. bank menjual sebagian atau seluruh harta dan atau kewajiban bank kepada bank atau pihak lain.
- 23) Pasal 37 ayat (2) : Apabila :
 - a. tindakan dimaksud dalam ayat (1) belum cukup untuk mengatasi kesulitan yang dihadapi bank, dan
 - b. menurut penilaian Bank Indonesia keadaan suatu bank dapat membahayakan sistem perbankan , Pimpinan Bank Indonesia dapat mencabut izin usaha dan memerintahkan Direksi bank untuk segera menyelenggarakan Rapat Umum Pemegang

Saham guna membubarkan badan hukum bank dan membentuk tim likuidasi.

- 24) Pasal 37 ayat (3) : dalam hal Direksi bank tidak menyelenggarakan Rapat Umum Pemegang Saham sebagaimana dimaksud dalam ayat (2), Pimpinan Bank Indonesia meminta kepada pengadilan untuk mengeluarkan penetapan yang berisi pembubaran badan hukum bank, penunjukan tim likuidasi, dan perintah pelaksanaan likuidasi sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- 25) Pasal 52 ayat (1) : dengan tidak mengurangi ketentuan pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 47, Pasal 47A, Pasal 48, Pasal 49, dan Pasal 50A, Bank Indonesia dapat menetapkan sanksi administratif kepada bank yang tidak memenuhi kewajibannya sebagaimana ditentukan dalam undang-undang ini, atau Pimpinan Bank Indonesia dapat mencabut izin usaha bank yang bersangkutan;
- 26) Pasal 52 ayat (2) : sanksi administratif sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), antara lain :
- a. denda uang;
 - b. teguran tertulis;
 - c. penurunan tingkat kesehatan bank;
 - d. larangan untuk turut serta dalam kegiatan kliring;
 - e. pembekuan kegiatan usaha tertentu, baik untuk kantor cabang tertentu maupun untuk secara keseluruhan ;
 - f. pemberhentian pengurus bank dan selanjutnya menunjuk dan mengangkat pengganti sementara sampai Rapat Umum Pemegang Saham atau Rapat Anggota Koperasi mengangkat pengganti yang tetap dengan persetujuan Bank Indonesia;
 - g. pencantuman anggota pengurus, pegawai bank, pemegang saham dalam daftar orang tercela di bidang perbankan.

27) Pasal 52 ayat (3) : pelaksanaan lebih lanjut mengenai sanksi administratif ditetapkan oleh Bank Indonesia.

Ketentuan tersebut menunjukkan bahwa Bank Indonesia telah memiliki kewenangan dalam membina, mengatur, mengawasi dan bahkan memberikan sanksi pada bank yang melanggar ketentuan perbankan. Pemberian kewenangan yang cukup besar kepada Bank Indonesia oleh undang-undang, merupakan langkah maju menuju pada kemandirian Bank Indonesia.

Namun demikian oleh karena pada waktu itu masih berlaku Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1998 Tentang Bank Sentral, maka kedudukan dan tugas pokok Bank Sentral (Bank Indonesia) adalah tetap sebagaimana ketentuan dalam undang-undang tersebut, yakni kedudukannya berada di bawah Pemerintah dan melaksanakan tugas pokok berdasar atas kebijakan yang ditetapkan Pemerintah. Dengan demikian sebagai dasar hukum berlakunya prinsip kemandirian yang dimiliki oleh Bank Indonesia adalah tetap Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968 Tentang Bank Sentral, sebagaimana telah diuraikan pada sub.b di atas. Berlakunya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998, hanya menjadi salah satu faktor yang mempercepat pembuatan undang-undang baru tentang Bank Indonesia yang memiliki kemandirian, terbukti pada tanggal 17 Mei 1999 diberlakukan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia menggantikan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968 Tentang Bank Sentral.

- d. Periode Berlakunya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 Tentang Bank Indonesia

Sebagaimana telah dikemukakan di muka bahwa Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 telah memberikan kewenangan besar kepada Bank Indonesia sebagai Bank Sentral yang memiliki kemandirian /independen. Atas dasar itu, maka diadakan perubahan terhadap Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968 Tentang Bank Sentral, diganti dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 Tentang Bank Indonesia. Undang-undang tersebut mengatur secara rinci kemandirian yang dimiliki oleh Bank Indonesia, sebagai berikut :

- 1) Pasal 4 ayat (2): Bank Indonesia adalah lembaga negara yang independen, bebas dari campur tangan Pemerintah dan atau pihak-pihak lainnya, kecuali untuk hal-hal yang secara tegas diatur dalam Undang-undang ini
- 2) Pasal 7 : Tujuan Bank Indonesia adalah mencapai dan memelihara kestabilan nilai rupiah.
- 3) Pasal 8 : Untuk mencapai tujuan sebagaimana dimaksud Pasal 7, Bank Indonesia mempunyai tugas sebagai berikut : a. menetapkan dan melaksanakan kebijakan moneter; b. mengatur dan menjaga kelancaran sistem pembayaran ; c.mengatur dan mengawasi bank. Pelaksanaan tugas menetapkan dan melaksanakan kebijakan moneter diatur lebih lanjut dalam Pasal 10 sampai dengan Pasal 14, sedangkan pelaksanaan tugas mengatur dan menjaga kelancaran sistem pembayaran diatur secara rinci dalam Pasal 15 sampai dengan Pasal 23, dan untuk pelaksanaan tugas mengatur dan mengawasi bank diatur lebih lanjut dalam Pasal 24 sampai dengan Pasal 35.
- 4) Pasal 9 ayat (1) : Pihak lain dilarang melakukan segala bentuk campur tangan terhadap pelaksanaan tugas Bank Indonesia. Sedangkan Pasal 9 ayat(2): Bank Indonesia wajib menolak dan atau mengabaikan segala campur tangan dari pihak manapun dalam rangka pelaksanaan tugasnya.

- 5) Pasal 41 ayat (1) : Deputy Gubernur diusulkan oleh Gubernur dan diangkat oleh Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat .
- 6) Pasal 44 ayat (1): Dewan Gubernur mengangkat dan memberhentikan pegawai Bank Indonesia.
- 7) Pasal 44 ayat (2): Dewan Gubernur menetapkan peraturan kepegawaian, sistem penggajian, penghargaan, pensiun dan tunjangan hari tua, serta penghasilan lainnya bagi pegawai Bank Indonesia.
- 8) Pasal 45 : Gubernur, Deputy Gubernur Senior, Deputy Gubernur, dan atau pejabat Bank Indonesia tidak dapat dihukum karena telah mengambil keputusan atau kebijakan yang sejalan dengan tugas dan wewenangnya sebagaimana dimaksud dalam undang-undang ini sepanjang dilakukan dengan itikad baik.
 Pasal 48 : Anggota Dewan Gubernur tidak dapat diberhentikan dalam masa jabatannya kecuali karena yang bersangkutan mengudurkan diri, terbukti melakukan tindak pidana kejahatan, atau berhalangan tetap.
 Mengenai eksistensi Dewan Gubernur secara lengkap diatur mulai Pasal 36 sampai dengan Pasal 50.
- 9) Pasal 51 ayat (1): Gaji, penghasilan lainnya dan fasilitas bagi Gubernur, Deputy Gubernur Senior dan Deputy Gubernur ditetapkan oleh Dewan Gubernur.
- 10) Pasal 60 ayat (2): Selambat-lambatnya 15 (lima belas) hari sebelum dimulai tahun anggaran Dewan Gubernur menetapkan anggaran tahunan Bank Indonesia yang harus disampaikan kepada Dewan Perwakilan Rakyat dan Pemerintah bersamaan dengan evaluasi pelaksanaan anggaran tahun berjalan.
 Mengenai anggaran dan keuangan diatur lebih lanjut dalam Pasal 61 sampai dengan Pasal 64.

11) Hubungan antara Bank Indonesia dengan Pemerintah diatur dalam Pasal 52 sampai dengan Pasal 56.

Antara lain pasal :

Pasal 52 : Bank Indonesia bertindak sebagai pemegang kas Pemerintah;

Pasal 53: Bank Indonesia untuk dan atas nama Pemerintah dapat menerima pinjaman luar negeri, menatausaiakan, serta menyelesaikan tagihan dan kewajiban keuangan Pemerintah terhadap pihak luar negeri.

12) Mengenai akuntabilitas, sebagai konsekuensi dari kewenangan yang dimiliki oleh Bank Indonesia, diatur dalam Pasal 58 dan Pasal 59.

Pasal 58 ayat (1) : Bank Indonesia wajib menyampaikan informasi kepada masyarakat secara terbuka melalui media massa pada setiap awal tahun anggaran yang memuat :

- a. evaluasi terhadap pelaksanaan kebijakan moneter pada tahun sebelumnya;
- b. rencana kebijakan moneter dan penetapan sasaran-sasaran moneter untuk tahun yang akan datang dengan mempertimbangkan sasaran laju inflasi serta perkembangan kondisi ekonomi dan keuangan.

Pasal 58 ayat (2) : Informasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) , disampaikan juga secara tertulis kepada Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat.

Pasal 58 ayat (3) Bank Indonesia wajib menyampaikan laporan perkembangan pelaksanaan tugas dan wewenangannya kepada Dewan Perwakilan Rakyat.

Pasal 58 ayat (4): Dengan tidak mengurangi kewajiban sebagaimana dimaksud pada ayat (3), Bank Indonesia wajib menyampaikan penjelasan mengenai pelaksanaan tugas dan wewengannya apabila diminta oleh Dewan Perwakilan Rakyat.

Pasal 59 : Badan Pemeriksa Keuangan dapat melakukan pemeriksaan khusus terhadap Bank Indonesia atas permintaan Dewan Perwakilan Rakyat apabila diperlukan.

Pasal-pasal yang memuat kemandirian Bank Indonesia seperti tersebut di atas dapat digolongkan atas tiga macam aspek dari prinsip kemandirian Bank Indonesia dan tentang akuntabilitas, yaitu :

- 1) Kemandirian di bidang institusi : Pasal 4 ayat (2), Pasal 7, Pasal 8, Pasal 9 ayat (1), Pasal 9 ayat (2), Pasal 10 sampai dengan Pasal 35, Pasal 52 sampai dengan Pasal 56;
- 2) Kemandirian di bidang personalia : Pasal 36 sampai dengan Pasal 50;
- 3) Kemandirian di bidang anggaran : Pasal 51 dan Pasal 60 sampai dengan Pasal 64.
- 4) Akuntabilitas : Pasal 58 dan Pasal 59.

Ketentuan tentang prinsip kemandirian yang dimiliki oleh Bank Indonesia seperti tersebut di atas relatif cukup lengkap , sebagai landasan hukum bagi Bank Indonesia dalam melaksanakan tugas dan fungsinya tanpa intervensi dari pihak manapun.

Untuk mengimbangi kewenangan yang dimiliki, terhadap Bank Indonesia punya kewajiban untuk mempertanggungjawabkan atas pelaksanaan tugasnya, sebagaimana diatur dalam Pasal 48 dan Pasal 49 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 Tentang Bank Indonesia.

Kemandirian Bank Indonesia dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 sebagaimana dikemukakan tersebut merupakan sesuatu yang baru , dan belum ada di dalam peraturan perundang-undangan Bank Indonesia sebelumnya.

2. Implementasi Prinsip Kemandirian Yang Dimiliki Oleh Bank Indonesia Berdasarkan Ketentuan Undang-Undang Yang Berlaku.

Uraian tentang implementasi prinsip kemandirian yang dimiliki oleh Bank Indonesia lebih bertitik tolak pada berlakunya undang-undang yang mengatur Bank Indonesia bukan terhadap undang-undang tentang perbankan pada umumnya. Oleh karena dalam kenyataannya kegiatan Bank Indonesia di dasarkan pada undang-undang yang mengatur Bank Indonesia.

- a. Periode Berlakunya Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1967 Tentang Pokok-Pokok Perbankan Dan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968 Tentang Bank Sentral.

Implementasi prinsip kemandirian yang dimiliki Bank Indonesia berdasar Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968 Tentang Bank Sentral adalah sebagai berikut :

- 1) Bidang Institusi, Meliputi Aspek :

- a) Pelaksanaan Tugas Pokok:

Tugas pokok seperti tersebut dalam Pasal 7 di atas berisi dua macam yakni tugas di bidang moneter yaitu mengatur, menjaga dan memelihara kestabilan nilai rupiah dan tugas di bidang non moneter yakni mendorong kelancaran produksi dan pembangunan serta memperluas kesempatan kerja.

Kedua macam tugas tersebut memang pada hakekatnya saling terkait satu sama lain, yakni bahwa tindakan moneter sesungguhnya pada akhirnya adalah untuk kepentingan pembangunan termasuk peningkatan produksi dan peningkatan kesempatan kerja. Tugas kedua Bank Sentral ini merupakan "*agent of development*"¹ Namun secara teknis kedua tugas tersebut bisa saling kontradiksi yaitu di satu pihak harus menjaga stabilitas nilai rupiah, sedang di lain pihak harus membantu kelancaran pembangunan pada umumnya

¹ M. Dawam Rahardjo, dkk., *Bank Indonesia Dalam Kilasan Sejarah Bangsa*, Penerbit PTPustakaLP3ES Indonesia, Jakarta, 1995, h. 180

cenderung terjadinya instabilitas. Sehingga dalam prakteknya tugas tersebut bisa menimbulkan konflik kepentingan.

Uraian implemetasi tugas pokok tersebut adalah berupa kebijakan-kebijakan sebagai berikut :

(1) Mengatur, Menjaga Dan Memelihara Kestabilan Nilai Rupiah.

Termasuk dalam bidang ini adalah peredaran uang, perbankan dan perkreditan serta devisa.

Adapun implementasi atas tugas tersebut adalah berupa kebijakan Bank Indonesia , antara lain sebagai berikut :

Tentang hak pengedaran uang sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968 pasal 26, 27 dan 28.

Pasal 26 ayat (1) menyatakan bahwa Bank mempunyai hak tunggal untuk mengeluarkan uang kertas dan logam . Uang tersebut sebagai alat pembayaran yang sah di Indonesia. Sebelum permulaan tahun anggaran, Pemerintah menentukan jumlah maksimum uang yang akan beredar dalam tahun yang bersangkutan dan mencantumkan dalam Nota Keuangan .

Ketentuan tersebut menegaskan bahwa Bank Indonesia sebagai Bank Sentral mempunyai wewenang di bidang penerbitan dan pengedaran uang baik uang kertas maupun uang logam. Hal ini berarti memberikan monopoli penerbitan uang yang semula dimiliki oleh Departemen Keuangan.

Oleh karena keadaan ekonomi dan keuangan yang belum memungkinkan adanya pembatasan penerbitan atau pengadaan uang yang dihubungkan atau dijamin dengan emas dan devisa milik negara, apalagi Indonesia tidak menganut sistem moneter yang berdasarkan cadangan emas, maka pembatasan yang ada hanya dilakukan dengan menentukan jumlah maksimum uang kartal yang akan beredar dalam satu tahun. Dalam hubungan ini, Pemerintah memberitahukan jumlah uang kartal yang akan

beredar dalam Nota Keuangan yang diajukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat.

Penetapan jumlah maksimum uang kartal di atas merupakan landasan untuk dipakai sebagai pegangan efektif dalam pengendalian keluarnya jumlah uang beredar, termasuk uang giral.

Selain kewenangan tersebut, Bank Indonesia juga berwenang untuk mencabut kembali uang yang telah dikeluarkan dan menarik kembali dari peredaran untuk ditukar. Sebelum dilakukan kegiatan ini, lebih dahulu mengumumkan dalam berita negara. Contoh jenis-jenis uang kertas yang diterbitkan oleh Bank Indonesia, tersebut dalam Tabel 3 berikut

Tabel 3
Jenis-Jenis Uang Kertas Bank Indonesia

Seri/Emisi	Pecahan	Penanda tangan	Diedarkan	Ditarik Dari Peredaran
Seri Soekarno (Emisi 1960)	Rp. 1.000.00	Sutikno Slamet Indra Kasoerna	20-2-1971	September 1971
	Rp. 500.00	s.d.a	s.d.a	s.d.a
	Rp. 100.00	s.d.a	13-12-1965	s.d.a
	Rp. 50.00	s.d.a	s.d.a	s.d.a
	Rp. 25.00	s.d.a	s.d.a	s.d.a
	Rp. 10.00	s.d.a	s.d.a	s.d.a
	Rp. 5.00	s.d.a	s.d.a	s.d.a
	Rp. 2,50	s.d.a	s.d.a	s.d.a
	Rp. 1,00	s.d.a	s.d.a	s.d.a
Seri Sudirman (Emisi 1968)	Rp. 10.000.00	Radius Prawiro Soeksmo BM	20-4-1970	1-1-1977
	Rp. 1.000.00	s.d.a	s.d.a	s.d.a
	Rp. 500.00	s.d.a	13-1-1969	1-9-1977
	Rp. 100.00	s.d.a	s.d.a	2-4-1988
	Rp. 50.00	s.d.a	s.d.a	s.d.a
	Rp. 25.00	s.d.a	s.d.a	1-9-1975
	Rp. 10.00	s.d.a	s.d.a	s.d.a
	Rp. 5.00	s.d.a	s.d.a	s.d.a
	Rp. 2.50	s.d.a	s.d.a	s.d.a
	Rp. 1.00	s.d.a	s.d.a	s.d.a

Sumber: M.Dawam Rahardjo, dkk. 1995 : 149

Untuk melakukan tugas menjaga dan memelihara kestabilan nilai rupiah, selama berlakunya Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1967 dan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968, diambil beberapa tindakan moneter. Seperti diketahui pada awal pemerintahan Orde Baru tahun 1966 tingkat inflasi mencapai 635,3%, tahun 1967 inflasi sebesar 112,3%, tahun 1968 inflasi sebesar 85,1% tahun 1970 tingkat inflasi sebesar

2,5 %. Salah satu faktor penyebab adanya infalsi adalah adanya perkembangan perekonomian dunia seperti perkembangan nilai dolar di pasaran dunia. Suhubungan dengan hal tersebut Pemerintah melakukan devaluasi nilai mata uang rupiah terhadap mata uang asing khususnya dolar Amerika. Tindakan Pemerintah melakukan devaluasi nilai mata uang rupiah , antara lain dilakukan pada tanggal 9 Desember 1970 , devaluasi rupiah sebesar 33,86% dari kurs Rp.250 per dolar Amerika menjadi Rp.378 per dolar Amerika. Kemudian pada tanggal 23 Agustus 1971 dilakukan devaluasi rupiah kembali sebesar 8,9 % , dari kurs Rp. 378 per dolar Amerika menjadi Rp.415 per dolar Amerika.

Selanjutnya untuk mengatasi kesulitan moneter , pada tanggal 15 November 1978 Pemerintah melakukan penyesuaian nilai tukar rupiah terhadap mata uang asing khususnya dolar , dari Rp 415,- menjadi Rp 625 per US \$ 1 atau devaluasi sebesar 33,6 %. Selain itu Pemerintah menetapkan kebijakan mengembangkan nilai tukar rupiah terhadap mata uang asing, namun dikendalikan dengan memperhitungkan kaitannya dengan beberapa mata uang asing yang penting dari beberapa negara mitra dagang. Sejak itu berlakulah "Sistem Nilai Tukar Mengambang Terkendali"² sebagai era baru dalam kebijakan nilai tukar. Kebijakan itu yang kemudian dikenal dengan nama Knop 15 -1978, mampu meningkatkan daya saing dan menambah penerimaan negara dan menghemat devisa. serta mendorong investasi.

² *Ibid.*, h. 220.

Selama tahun 1978 sampai 1982 terjadi kesulitan ekonomi, berupa kenaikan inflasi, penurunan ekspor non migas, dan terjadi defisit anggaran sebesar US \$ 7.073 juta , serta pertumbuhan ekonomi turun drastis. Atas dasar hal itu Pemerintah pada tanggal 30 Maret 1978 mengambil kebijakan devaluasi nilai rupiah terhadap mata uang dolar Amerika semula Rp. 702,50 menjadi Rp 970,- per US \$ 1,- atau depresiasi sebesar 27,6 %. Sesudah itu dilakukan kembali devaluasi nilai rupiah dari Rp.970 ,- menjadi Rp1.134,- per dolar Amerika.

Kemudian pada tanggal 12 September 1986 dilakukan kembali devaluasi nilai rupiah terhadap mata uang asing, khususnya dolar Amerika, sebesar 31,02 % ,dari Rp.1.134,- menjadi Rp.1.644,- per dolar Amerika.

Mengenai implementasi kemandirian Bank Indonesia di bidang perbankan dan perkreditan dilakukan sesuai dengan kewenangan yang diatur dalam Pasal 29, Pasal 30, Pasal 31, Pasal 32 dan Pasal 33 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968.

Implementasi di bidang perbankan dan perkreditan seringkali tidak dapat dipisahkan, oleh karena pembinaan perbankan juga dapat terjadi dengan menetapkan kebijakan perkreditan, atau sebaliknya dalam rangka pembinaan perkreditan sering juga dilakukan melalui kebijakan di bidang perbankan. Karena itu dalam sub ini uraian tentang implementasi di bidang perbankan tidak dapat dipisahkan sama sekali dengan bidang perkreditan.

Pada tahun 1969 Bank Indonesia melakukan perbaikan dalam bidang perbankan meliputi beberapa aspek, seperti :

- (a) tata cara perhitungan *cash ratio* sebesar 30% dan bagian giro wajib pada Bank Indonesia sebesar 10%, semula didasarkan pada keuangan setiap hari, diubah menjadi perhitungan rata-rata harian selama seminggu. Bunga denda atas pelanggaran ketentuan *cash ratio* dan giro wajib, dari 10% sebulan menjadi 2,5% sebulan.
- (b) bank-bank diberi kesempatan untuk menanamkan kelebihan likuiditasnya dalam bentuk *secondary reserve* berupa deposito khusus pada Bank Indonesia dengan bunga 1% sebulan atau Sertifikat Bank Indonesia (SBI).
- (c) menurunkan denda *overdraft* dari 1% sehari menjadi 6% sebulan.

Dalam tahun 1972 Bank Indonesia mengeluarkan kebijakan, antara lain sebagai berikut :

- (a) memberikan bantuan pinjaman berupa fasilitas gadai-ulang (*rediscount facilities*) kepada 46 bank, fasilitas pinjaman darurat khusus kepada 14 bank dan fasilitas pinjaman kliring kepada 15 bank, dengan nilai total sebesar Rp.8.293 juta.
- (b) mendorong bank melakukan penggabungan (*merger*) dalam rangka meningkatkan kemampuan bank-bank tersebut. Pada akhir tahun 1972 tiga bank swasta nasional, yaitu PT Bank Kemakmuran (Jakarta), PT Bank Industri dan Dagang Indonesia (Jakarta) dan PT Bank Industri Djaja Indonesia (Surabaya) bergabung menjadi satu dengan nama PT Pan Indonesia Bank Ltd.

Antara tahun 1973 sampai dengan 1975 diadakan beberapa kebijakan yang ditujukan untuk mengatasi kenaikan inflasi yang menunjukkan gejala meningkat, dari tahun 1972 inflasi sebesar 2,5 %, menjadi 25,8% pada tahun 1973, tahun

1974 inflasi sebesar 27,3%, dan tahun 1975 inflasi sebesar 19,7%.

Berkaitan dengan masalah kesehatan bank, Bank Indonesia mengeluarkan Surat Edaran Bank Indonesia Nomor SE.9/53/UPPB/tanggal 30 November 1976 yang isinya mewajibkan bank-bank umum untuk mengumumkan neraca perhitungan laba-rugi dalam sekurang-kurangnya satu surat kabar yang mempunyai banyak pembaca di tempat kedudukan bank, sebanyak empat kali dalam setahun. Bank yang melanggar ketentuan tersebut dianggap lalai dan keikutsertaannya dalam kliring dapat dihentikan sementara waktu.

Selain dilakukan devaluasi seperti dikemukakan di muka, juga diadakan deregulasi berbagai sektor, meliputi pengurangan subsidi pemerintah dan penjadwalan kembali proyek pembangunan, penyederhanaan perpajakan dan deregulasi sistem perbankan dengan menghapuskan pagu perkreditan dan pembebasan penentuan suku bunga deposito dan suku bunga pinjaman bank. Kebijakan Pemerintah di bidang perekonomian ini merupakan era baru yakni era deregulasi.

Kebijakan Deregulasi

Dalam rangka mempecepat perkembangan perekonomian Indonesia, Pemerintah sejak tanggal 1 Juni 1983 melakukan kebijakan deregulasi sektor ekonomi khususnya bidang moneter dan perbankan.

Paket Kebijakan 1 Juni 1983

Merupakan deregulasi di bidang perbankan dengan tujuan meningkatkan kemandirian perbankan, dengan langkah-langkah sebagai berikut :

- Kebebasan penentuan suku bunga simpanan dan pinjaman.
- Menghilangkan sistem pagu dalam pemberian kredit.
- Pengurangan secara berangsur-angsur kredit likuiditas Bank Indonesia.
- Bank Indonesia memperkenalkan instrumen moneter berupa Sertifikat Bank Indonesia (SBI) dan fasilitas diskonto yang dapat dipakai untuk mengendalikan likuiditas.

Dengan paket kebijakan ini sesungguhnya juga dimaksudkan untuk mengurangi intervensi Pemerintah terhadap sektor perbankan, sehingga penciptaan tingkat suku bunga melalui mekanisme pasar dapat dilaksanakan dengan baik. Dengan cara ini pula dapat dilakukan pengalihan dana masyarakat, terbukti deposito pada bank-bank pemerintah naik 151% dibanding tahun sebelumnya hanya meningkat sebesar 18 % antara Agustus 1982 sampai Mei 1983.

Paket Kebijakan 25 Oktober 1986

Pada tanggal 12 September 1986 Pemerintah melakukan devaluasi nilai tukar rupiah terhadap dolar Amerika sebesar 45 % , yaitu dari Rp1134 menjadi Rp 1644 per US \$ 1. Sebagai tindak lanjut atas devaluasi, dikeluarkanlah kebijakan pada tanggal 25 Oktober 1986 yang kemudian dikenal dengan Paket Kebijakan 25 Oktober 1986.

Kebijakan tersebut meliputi bidang perdagangan, moneter, dan penanaman modal dan dana dari luar negeri. Pada pokoknya mengadakan pengaturan kembali mengenai kebijakan

tentang *swap*. *Swap* adalah transaksi pertukaran dua valuta melalui pembelian tunai dengan penjualan kembali secara berjangka dan penjualan tunai dengan pembelian kembali secara berjangka.³

Kebijakan tersebut juga mengubah kebijakan *swap* :

- (a) *Swap* antar bank dengan nasabahnya dilakukan atas dasar kebijakan yang ditetapkan oleh masing-masing bank. Jenis valuta, besar *swap* nasabah, dan premi *swap* dikenakan pada kebijakan masing-masing bank.
- (b) Premi *swap* ulang yang ditetapkan Bank Indonesia didasarkan atas perkembangan suku bunga luar negeri.

Paket Kebijakan 27 Oktober 1988 (Pakto)

Pada tanggal 27 Oktober 1988 Menteri Koordinator Ekonomi Keuangan Dan Industri (EKUIN) Radius Prawiro mengumumkan kebijakan baru yang merupakan paket deregulasi bidang keuangan dan perbankan, yang kemudian dikenal dengan nama Pakto 1988.

Tujuan dilakukan kebijakan deregulasi ini antara lain untuk memperlancar usaha pengerahan dana masyarakat serta memperluas daya jangkau pelayanan perbankan ke daerah-daerah guna membiayai pembangunan dan mendorong kegiatan ekspor non migas serta mendorong lembaga-lembaga keuangan dan perbankan meningkatkan efisiensi.

Adapun intisari kebijakan tersebut, antara lain :

- (a) Semua bank, baik bank pemerintah, Bank Pembangunan Daerah, bank koperasi maupun bank swasta nasional, bebas untuk membuka kantor cabang di seluruh Indonesia.

³ *Ibid.*, h. 246

- (b) Pembukaan kantor cabang pembantu dan kantor lainnya di bawah kantor cabang , cukup dengan pemberitahuan kepada Bank Indonesia. Jadi tidak perlu izin baru.
- (c) Pendirian bank umum, bank pembangunan swasta dan bank pembangunan koperasi yang selama ini tertutup, dibuka kembali dengan syarat modal setor minimal Rp.10 miliar untuk bank umum dan bank pembangunan swasta, serta Rp.10 miliar simpanan wajib bagi bank pembangunan koperasi.
- (d) Terhadap Bank Perkreditan Rakyat (BPR), diberi kemudahan antara lain sebagai berikut :
- BPR dapat ditingkatkan menjadi bank umum atau bank pembangunan setelah memenuhi syarat permodalan;
 - BPR boleh didirikan di kecamatan di luar ibu kota Daerah Tingkat II, dan ibukota propinsi, dengan syarat berbentuk Perseroan Terbatas (PT) atau Perusahaan Daerah (PD) , dengan modal setor minimal Rp.50 juta. Untuk BPR yang berbentuk hukum koperasi simpanan pokok dan simpanan wajib minimal Rp.50 juta .
 - BPR boleh membuka cabang di kecamatan tempat kedudukan bank yang bersangkutan , tanpa izin dari Menteri Keuangan tetapi harus lapor pada Bank Indonesia setempat.
 - BPR boleh menghimpun dana masyarakat berupa giro, deposito dan tabungan, sedangkan pemberian kredit terutama ditujukan bagi masyarakat kecil dan pedesaan. Akan tetapi dengan SK Menteri Keuangan No. 279/KMK.01/1989 tanggal 25 Maret 1989 yaitu penyempurnaan Keputusan Menteri Keuangan No. 1064/KMK.00/1988 tentang pendirian dan usaha BPR, ditetapkan bahwa BPR tidak diizinkan menghimpun dana masyarakat dalam bentuk giro.

- (e) Semua bank dapat menyelenggarakan program Tabanas, Taska dan tabungan lainnya.
- (f) Penerbitan sertifikat deposito oleh bank, tidak lagi memerlukan izin
- (g) Dibuka kemungkinan bank campuran, yang didirikan bersama oleh satu atau lebih bank nasional dengan satu atau lebih bank asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia, dengan memilih tempat kedudukan pada salah satu kota yaitu Jakarta, Bandung, Semarang, Surabaya, Medan dan Ujung Pandang.
- (h) Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) dapat menempatkan dananya pada semua bank umum dan Lembaga Keuangan Bukan Bank (LKBB), dengan ketentuan tidak boleh melebihi 50% dari dana yang ditempatkan pada bank umum bukan milik Pemerintah atau Pemerintah Daerah. Dan pada masing-masing bank maksimum 20% dari seluruh penempatan dana BUMN/BUMD yang bersangkutan
- (i) Bank dan LKBB dikenai batas maksimum pemberian kredit (*legal lending limit*) kepada debitur dan debitur grup, pemegang saham dan pengurus, antara lain :
 - sebanyak 20 % dari modal sendiri bank atau LKBB untuk fasilitas yang disediakan bagi satu debitur;
 - sebanyak 50 % dari modal sendiri bank atau LKBB untuk fasilitas yang disediakan bagi debitur grup;
 - sebanyak 5 % dari modal sendiri bank atau LKBB untuk kredit bagi anggota dewan komisaris bukan pemegang saham beserta grup perusahaan yang dimilikinya;
 - sebanyak 10 % dari jumlah penyertaan pada bank atau LKBB bagi pemegang saham atau perusahaan yang dimilikinya.

- (j) Likuiditas wajib minimum bank diturunkan dari 15 % menjadi 2 % dari jumlah kewajiban kepada pihak ketiga, dan batas pinjam maksimum antar bank ditiadakan.
- (k) LKBB dapat menerbitkan sertifikat deposito, tanpa izin.
- (l) Perluasan modal bank dan LKBB dapat dilakukan dengan menerbitkan penjualan saham baru melalui pasar modal.

Kebijakan deregulasi tersebut memberikan kesempatan luas bagi berkembangnya bank-bank umum termasuk BPR, dan juga LKBB. Kemudahan lain adalah di bidang pengerahan dana masyarakat, batas maksimum pemberian kredit, dan likuiditas wajib minimum. Dengan adanya penurunan likuiditas wajib minimum tersebut, menyebabkan semakin tinggi dana yang dapat dipinjamkan (*loanable funds*) sehingga mendorong untuk melakukan ekspansi kredit.

Terhadap kebijakan Pakto 1988, dilakukan penyempurnaan beberapa kali, yaitu :

- (a) Paket kebijakan tanggal 16 September 1989, tentang pengembangan pasar valuta asing dilakukan secara terpadu dengan pasar rupiah, perluasan jaringan kantor dan perubahan tarif bea meterai atas cek dan biyet giro;
- (b) Paket kebijakan tanggal 1 Desember 1989 tentang tabungan, deposito, serta kantor BPR dan bank asing;
- (c) Paket kebijakan tanggal 29 Januari 1990, tentang penyempurnaan sistem perkreditan, yang dikenal dengan sebutan Pakjan. Kebijakan ini antara lain menetapkan pengurangan secara bertahap peranan Kredit Likuiditas Bank Indonesia (KLBI) dalam pemberian kredit bank;
- (d) Paket kebijakan tanggal 28 Februari 1991, tentang penyempurnaan pengawasan dan pembinaan untuk mewujudkan

bank-bank yang sehat. Paket ini antara lain mengenai perizinan, kepemilikan dan kepengurusan; pedoman operasional atas dasar prinsip kehati-hatian dan tata cara penilaian kesehatan bank dan sanksi atas pelanggaran.

Sementara itu lahirnya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan, memperkuat posisi Bank Indonesia sebagai Bank Sentral, memberikan kewenangan untuk membina dan mengembangkan perbankan di Indonesia.

Bank Indonesia mempunyai tugas memajukan perkembangan yang sehat urusan pekreditan dan perbankan. Di bidang pekreditan Bank Indonesia bertugas melakukan pengawasan terhadap urusan kredit, menetapkan ketentuan-ketentuan umum solvabilitas dan likuiditas bank, serta memberikan bimbingan kepada bank-bank guna penata laksanaan bank yang sehat. Dalam rangka pelaksanaan tugas tersebut Bank Indonesia :

- (a) menyusun rencana kredit untuk jangka waktu tertentu, untuk diajukan kepada Pemerintah melalui Dewan Moneter;
- (b) menetapkan tingkat dan struktur bunga;
- (c) menetapkan pembatasan kualitatif dan kuantitatif atas pemberian kredit oleh bank.

Kewenangan di bidang pekreditan tersebut dilaksanakan dalam rangka pelaksanaan kebijakan moneter yang telah ditetapkan oleh Pemerintah.

Selanjutnya kepada bank-bank umum, Bank Indonesia dapat memberikan kredit likuiditas untuk tujuan peningkatan produksi dan lain-lain sesuai dengan program Pemerintah, dengan cara :

- (a) menerima penggadaian ulang;
- (b) menerima sebagai jaminan surat-surat berharga;

(c) menerima aksep,

dengan syarat-syarat yang ditetapkan oleh Bank Indonesia.

Di samping itu, Bank Indonesia dapat memberikan kredit likuiditas kepada bank-bank untuk mengatasi kesulitan likuiditas yang dihadapi dalam keadaan darurat.

Implementasi atas kewenangan tersebut antara lain :

(a) Pada tanggal 19 September 1968 dikeluarkan Instruksi Presiden Nomor 28 Tahun 1968 yang mengatur mengenai suku bunga kredit bagi pemberian kredit bank pemerintah diubah menjadi antara 3% sampai 8% perbulan. Ketentuan pelaksanaannya dibuat oleh Bank Indonesia.

Kebijakan di bidang perkreditan ini juga dilakukan dengan menggolongkan suku bunga kredit berdasar sektor ekonomi, yaitu golongan I 1,3 %, golongan II 4%, golongan III 5% dan golongan IV di atas 5% sampai 7% per bulan. Bersamaan dengan penentuan suku bunga kredit, juga ditetapkan suku bunga deposito berjangka bank pemerintah, yaitu 1,5% sebulan untuk deposito jangka waktu I bulan, 4% bunga per bulan untuk jangka waktu tiga bulan, dan 5% per bulan untuk jangka waktu satu tahun.

(b) Terhadap bank umum koperasi berdasarkan Surat Keputusan Menteri Keuangan Nomor Kep.800/MK/IV/11/1969 tanggal 22 November 1969 tentang syarat-syarat dan tata cara pendirian bank umum koperasi dan bank tabungan koperasi dan bank pembangunan koperasi yang antara lain ditetapkan bahwa bank-bank tersebut hanya dapat didirikan oleh badan hukum koperasi yang telah mendapat status badan hukum dari Departemen Transmigrasi dan Koperasi. Izin pendirian bank-bank tersebut diberikan oleh Menteri Keuangan setelah mendapat pertimbangan dari Bank Indonesia.

- (c) Untuk mengurangi ketergantungan bank-bank pada fasilitas kredit likuiditas, maka Bank Indonesia pada tanggal 17 April 1970 mengeluarkan kebijakan yang pada prinsipnya bank diberi kesempatan yang luas untuk melakukan ekspansi kredit yang tidak tergantung pada dana Bank Indonesia. Sehubungan dengan hal ini, Bank Indonesia mencabut fasilitas kredit likuiditas untuk beberapa keperluan, misalnya untuk distribusi di luar 9 (sembilan) bahan pokok, pengurangan bagian (*share*) dalam pembiayaan susulan impor kertas koran, dan pembatasan jangka waktu kredit untuk susulan impor pupuk urea.
- (d) Pengawasan Bank Indonesia terhadap Bank Umum dilakukan antara lain melalui lembaga kliring. Bank Indonesia dengan mencermati perkembangan yang ada, dalam tahun 1969 menetapkan bahwa semua bank diwajibkan untuk ikut dalam kegiatan kliring.
- (e) Pada bulan Januari 1971 diterbitkan Sertifikat Deposito yang berjangka waktu antara 14 hari sampai 12 bulan. Sertifikat deposito merupakan surat berharga atas unjuk yang dapat diperjual belikan dengan diskonto pada waktu itu antara 1% sampai 1,75%, sertifikat ini menggantikan Sertifikat Bank Indonesia (SBI) yang diterbitkan bulan April 1970.
- Sedangkan sejak bulan Agustus 1971, dalam rangka pengerahan dana, Bank Indonesia mengambil prakarsa dengan memperkenalkan Tabungan Pembangunan Nasional (Tabanas) dan Tabungan Asuransi Berjangka (Taska). Tabungan ini merupakan upaya menghimpun dana kecil dari kalangan masyarakat bawah.
- (f) Pada tanggal 22 Desember 1971 Bank Indonesia mengubah ketentuan tentang kewajiban *cash ratio* dalam valuta asing

dan penggunaan kurs konversi yang diumumkan secara berkala oleh Bank Indonesia dalam laporan likuiditasnya.

- (g) Pada tahun 1972 Bank Indonesia mengeluarkan kebijakan dalam rangka pembinaan bank swasta nasional:

Implementasi Bidang Devisa

Ketentuan mengenai bidang valuta asing ini diatur dalam Pasal 38, Pasal 39 dan Pasal 40 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968.

Bank Sentral dalam rangka melaksanakan tugas pokoknya, menyusun rencana valuta asing yang mencerminkan pemeliharaan ekonomi nasional dan usaha pembangunan dengan memperhatikan posisi likuiditas dan solvabilitas internasional untuk diajukan kepada Pemerintah melalui Dewan Moneter.

Untuk kepentingan itu, Bank Sentral antara lain menguasai, mengurus dan menyelenggarakan tata usaha cadangan emas dan valuta asing negara, menata-usahkan tagihan dan kewajiban tunai maupun berjangka terhadap luar negeri; mengusahakan pemeliharaan jumlah cadangan minimum emas dan valuta asing milik negara terhadap kewajiban internasional.

Apabila cadangan emas dan valuta asing negara menurun di bawah cadangan minimum, maka Bank Sentral melaporkan kepada Pemerintah melalui Dewan Moneter dan mengambil pengamanan yang dipandang perlu agar dapat mengembalikan keseimbangan neraca pembayaran. Bank Sentral juga dapat menjalankan pekerjaan-pekerjaan dalam bidang pembayaran dengan luar negeri.

Implementasi prinsip kemandirian Bank Indonesia di bidang valuta asing antara lain adalah sebagai berikut :

(a) Dalam rangka melaksanakan Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 1969 tentang penunjukkan bank umum swasta nasional menjadi bank devisa, Bank Indonesia pada tanggal 29 Agustus 1969 mengeluarkan Surat Edaran Nomor 2/230/UPPB/PbB yang menetapkan syarat-syarat baru bagi izin berusaha bagi bank devisa yang pokok-pokoknya adalah bahwa bank umum swasta nasional paling sedikit telah melakukan kegiatan operasional lima tahun berturut-turut secara sehat baik kualitatif maupun kuantitatif menurut Bank Indonesia, yakni bahwa bank yang bersangkutan mempunyai kemampuan keuangan yang cukup, alat-alat perlengkapan yang memadai dan staf yang profesional.

(b) Kebijakan baru di bidang ekspor, impor dan lalu-lintas devisa ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 1970. Peraturan tersebut berisi perubahan dalam sistem devisa yang berlaku pula untuk wilayah Irian Jaya, yaitu bahwa prosedur pelaksanaan lalu-lintas devisa yang semula ditangani oleh Biro Lalu Lintas Devisa (BLLD), selanjutnya diserahkan kepada Bank Indonesia. Bank Indonesia ditugasi untuk melakukan pengawasan atas pelaksanaan ketentuan dan prosedur dalam lalu-lintas devisa. Sebagai tindak lanjut atas peraturan pemerintah tersebut, pada tanggal 1 Januari 1971 dilakukan pengintegrasian BLLD ke dalam Bank Indonesia.

Kebijakan baru di bidang lalu-lintas devisa, bertujuan untuk :

(a) memberikan penghasilan yang lebih besar bagi kegiatan proses produksi dan perdagangan;

- (b) mengurangi atau menghapuskan berbagai jenis pungutan yang merupakan beban berat bagi golongan pengusaha, khususnya dalam pelaksanaan ekspor-impor;
- (c) penyederhanaan prosedur ekspor-impor serta aspek-aspek perbankan dan perpajakan yang berkaitan dengan kegiatan tersebut;
- (d) menyederhanakan sistem dan prosedur lalu-lintas devisa sehingga penggunaannya dapat lebih efektif dan efisien; dan
- (e) memelihara kebebasan tukar-menukar mata uang asing;

Sebagai tindak lanjut kebijakan penyederhanaan di bidang devisa, dikeluarkan peraturan yang menghapus perbedaan antara devisa dalam bentuk Bukti Ekspor (BE) dan Devisa Pelengkap (DP), sehingga hanya dikenal dua macam devisa, yaitu :

- (a) Devisa Umum yang diperoleh dari hasil ekspor, penjualan jasa dan transfer
- (b) Devisa kredit yang berasal dari bantuan negara-negara donor berupa kredit dan atau berbentuk hibah (*grant*) yang sebelumnya dikenal dengan BE Kredit.

Kurs devisa umum ditentukan oleh perimbangan antara penawaran dan permintaan di bursa valuta asing, sedangkan kurs dan penggunaan devisa kredit diatur dan ditentukan oleh Menteri Keuangan bersama Menteri Perdagangan. Dengan kebijakan baru ini , meningkatkan peran bank devisa dalam arti yang sebenarnya yaitu memberikan pelayanan dalam lalu-lintas pembayaran luar negeri dan melayani jual-beli devisa kepada nasabah.

(2) Mendorong Kelancaran Produksi Dan Pembangunan Serta Memperluas Kesempatan Kerja.

Sebagaimana telah disebutkan terdahulu bahwa pelaksanaan tugas pokok tersebut sesungguhnya merupakan tugas Bank Indonesia sebagai "*agent of development*", dan karena itu realisasinya adalah dalam bentuk kebijakan yang memberikan kemudahan bagi kegiatan produksi dan juga peningkatan kesempatan kerja. Sehubungan dengan hal ini, maka kebijakan yang dilakukan adalah mengenai pemberian kredit baik bagi perorangan maupun badan usaha, kebijakan di bidang lalu lintas devisa dan pengalokasian dana masyarakat.

Kebijakan yang dilakukan tersebut di samping sebagian telah dikemukakan pada sub di atas, maka pada bagian ini dapat dikemukakan antara lain :

- (a) Pada tahun 1970 dalam rangka membantu bank umum, kebijakan pemberian kredit likuiditas tetap diadakan, akan tetapi untuk tujuan tertentu, misalnya "kredit darurat" Bank Indonesia untuk pembinaan dan penertiban perbankan swasta nasional, penyediaan fasilitas kredit likuiditas kliring guna mengatasi kesulitan kalah kliring dan sekaligus untuk membantu bank-bank dalam memenuhi ketentuan pemeliharaan likuiditas minimum dan bagian saldo minimum Bank Indonesia.
- (b) Perluasan pemberian kredit khusus guna mendorong produksi dan ekspor karet, dengan bunga 1,5% per bulan untuk modal kerja jangka pendek dan investasi.
- (c) Pada akhir tahun 1970 dikeluarkan ketentuan yang membolehkan kembali pemberian kredit dalam valuta asing, dengan maksud agar lebih mendayagunakan dana yang

diperoleh dari luar negeri , seperti bantuan kredit lunak dari IGGL.

Dalam bidang usaha mobilisasi dana dimulai dengan memperkenalkan program deposito berjangka dengan rangsangan suku bunga tinggi berdasarkan Instruksi Presiden Nomor 28 Tahun 1968. Pada tahun berikutnya diikuti dengan program tabungan berhadiah yang dilaksanakan pada semua bank pemerintah dan bank umum swasta. Setelah mengalami peningkatan selama tiga tahun berturut-turut sampai triwulan III 1971, sehingga mulai tanggal 1 Agustus 1971 program ini dihentikan , dan selanjutnya pemerintah mengeluarkan program baru dengan nama Tabungan Pembangunan Nasional (TABANAS) dan Tabungan Asuransi Berjangka (TASKA). Gerakan tabungan dikampanyekan secara nasional yang dikenal dengan nama Gerakan Tabungan Nasional.

Gerakan Tabungan Nasional, bertujuan :

- a) penggerakan dana yang berasal dari masyarakat guna membiayai pembangunan yang mengandung aspek ekonomi dan aspek makro;
- b) pendidikan guna menanamkan kesadaran dan kebiasaan menabung, demi kepentingan perorangan menghadapi masa depan.

Kampanye atau sosialisasi kegiatan menabung melalui Tabanas dan Taska dilakukan dengan melibatkan hampir unsur pemerintah, seperti Departemen Dalam Negeri, dan Departemen Pendidikan dan Kebudayaan. Sebagai realisasi kerjasama antar departemen tersebut, maka dibentuklah Dewan Koordinasi dan Pembina Gerakan Tabungan Nasional (DEKOP-GTN) mulai dari tingkat pusat sampai ke daerah-daerah dimana terdapat cabang Bank Indonesia.

Khusus di kalangan pelajar dibentuk Panitia Peningkatan Gerakan Tabungan Pemuda, Pelajar dan Pramuka (PERATAP3). Selanjutnya dalam rangka menunjang PERATAP3 dibentuklah Sistem Tabungan Pelajar dan Pramuka (TAPELPRAM) yang mulai berlaku pada tanggal 1 Januari 1974, dengan buku tabungan yang terpisah TAPEL untuk tabungan pelajar dan TAPRAM untuk tabungan pramuka. Namun dengan Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia No.11/37/Kep./Dir./UPUM tanggal 22 Juli 1978, melebur TAPEL dan TAPRAM menjadi satu dalam sistem penyetoran tabungan secara kolektif. Gencarnya kampanye tabungan nasional meningkatkan simpanan dana masyarakat melalui berbagai jenis simpanan di bank-bank umum, seperti terlihat pada Tabel 4.

Tabel 4
Daftar Penabung dan Nilai Tabanas dan Taska 1971-1991

Tahun	Tabanas		Taska		Total	
	Penabung (Ribuan)	Posisi (Milyar Rp)	Penabung (Ribuan)	Posisi (MilyarRp)	Penabung (Ribuan)	Posisi (Milyar Rp)
1971	867,2	5,0	20,0	0,03	887,2	5,03
1972	2.389,1	25,7	17,9	0,10	2.407,0	25,80
1973	2.870,6	32,5	11,8	0,08	2.882,4	32,58
1974	3.450,1	44,0	8,8	0,07	3.458,9	44,07
1975	4.110,9	70,1	9,4	0,11	4.120,3	70,21
1976	5.430,0	109,1	10,8	0,16	5.440,8	09,26
1977	6.864,4	153,6	8,7	0,14	6.873,1	153,74
1978	7.459,0	191,4	6,9	0,12	7.446,0	191,52
1979	7.996,4	212,6	5,9	0,12	8.002,3	212,72
1980	8.828,9	291,4	5,4	0,12	8.834,3	291,82
1981	9.480,6	384,3	12,7	0,17	9.493,3	384,47
1982	9.952,2	445,8	16,1	0,31	9.968,3	446,11
1983	11.003,6	532,3	15,7	0,33	11.019,3	532,63
1984	12.424,9	669,6	16,4	0,45	12.441,3	670,05
1985	14.711,7	935,6	18,1	0,36	14.779,8	935,96
1986	16.379,9	1.217,9	15,5	0,45	16.395,4	1.218,35
1987	16.729,2	1.285,9	15,9	0,65	16.745,1	1.286,55
1988	-	-	-	-	20.406,0	1.469,00
1989	-	-	-	-	20.673,0	1.883,00
1990	-	-	-	-	20.250,0	1.891,00
1991	-	-	-	-	17.850,0	1.600,00

Sumber : M.Dawam Rahardjo dkk., h.290 (dikutip dari Laporan Bank Indonesia).

Secara keseluruhan jumlah penabung baik Tabanas dan Taska mengalami peningkatan mulai tahun 1971 berjumlah 887.200 orang penabung, sampai 1991 berjumlah 17.850.000 penabung. Sedangkan jumlah uang yang ditabung pada tahun

1971 berjumlah Rp.5,03 milyar dan pada tahun 1991 berjumlah Rp. 1.600,00 milyar, suatu peningkatan yang luar biasa.

Pelaksanaan tugas pokok yang kedua menurut Pasal 7 ayat (2) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968 Tentang Bank Sentral, adalah : mendorong kelancaran produksi dan pembangunan serta memperluas kesempatan kerja guna meningkatkan taraf hidup rakyat. Dengan perumusan ini maka Pemerintah dapat memperingatkan Bank Sentral agar tidak semata-mata memperhatikan tugas utamanya seperti tersebut pada Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968 yaitu mengatur, menjaga dan memelihara kestabilan nilai rupiah, karena Bank Sentral memikul tugas ganda yakni di bidang moneter dan bidang pembangunan.

Upaya yang dilakukan dalam menunjang pelaksanaan pembangunan di samping pengerahan dana masyarakat seperti tersebut di atas, juga melalui pemberian kredit berupa Kredit Langsung dan Kredit Likuiditas. Pemberian kredit langsung oleh Bank Indonesia sebagai Bank Sentral sesungguhnya tidak sesuai dengan peran Bank Sentral sebagai *lender of the last resort*. Namun dari sisi lain hal ini justru menunjukkan keterlibatan Bank Sentral dalam pelaksanaan pembangunan. Untuk melihat peran Bank Indonesia dalam menunjang pembangunan melalui pemberian kredit, dapat dilihat pada Tabel 5

Tabel 5
Kredit Likuiditas dan Kredit Langsung Bank Indonesia
Menurut Sektor Ekonomi Tahun 1973 – 1977

(Dalam jutaan rupiah)

Sektor Ekonomi	1973	1974	1975	1976	1977
Kredit					
Likuiditas*	193.777	294.136	565.320	640.385	681.537
Gula	17.135	21.887	63.779	72.398	37.249
Produksi	17.135	21.667	63.779	72.398	37.249
Perkebunan	2.862	3.399	6.262	6.790	10.015
Pertanian	50.942	112.015	196.228	239.539	211.066
Pupuk	25.018	63.384	107.531	113.587	75.280
Bimas	18.929	37.363	62.887	82.691	91.297
Lain-Lain	6.995	11.268	25.810	43.261	44.489
Ekspor	11.860	9.153	15.693	16.223	22.805
Kapas&Benang					
Tenun	19.244	31.143	39.425	30.659	32.162
Terigu & Gandum	5.918	3.446	19	5.713	8.460
Devisa Kredit	2.421	2.381	83	-	-
Kredit Investasi	72.743	82.240	88.404	122.520	182.981
Perindustrian*	2.582	3.561	106.373	89.964	123.357
Pengangkutan	2.283	1.677	1.616	1.365	1.496
Lain-Lain	5.787	23.231	47.438	55.214	51.946
Kredit Langsung	153.827	232.339	895.329	1.219.005	1.234.939
Pertanian	17.399	17.395	17.395	17.395	-
Pertambangan*	-	-	725.497	1.019.650	1.041.799
Perindustrian	118	23	10	-	-
Perdagangan*	132.378	211.159	142.983	167.087	175.716
Jasa-Jasa	1.572	2.048	2.242	2.802	5.600
Lain-Lain	2.360	1.714	7.202	12.071	11.824
Jumlah	347.604	562.475	1460646	1.859.390	1.916.476

Sumber : M. Dawam Rahardjo dkk., h.296 (dikutip dari Bank Indonesia)

Keterangan:

- 1) Kredit likuiditas adalah kredit Bank Indonesia kepada bank-bank
- 2) Termasuk kredit likuiditas kepada BDN dalam rangka pembiayaan PT Krakatau Steel.
- 3) Termasuk kredit kepada perusahaan minyak negara dalam rangka pembayaran utang luar negeri perusahaan tersebut.
- 4) Termasuk untuk pembiayaan pengadaan pangan.

Total kredit likuiditas pada tahun 1973 sebesar Rp.193.777 juta terus meningkat setiap tahun dan pada tahun 1977 sebesar Rp.681.537 juta. Dari dana sebesar itu alokasi terbesar diberikan pada sektor pertanian yang pada tahun 1973 sebesar Rp50.942 juta (26,28%), pada tahun 1977 menjadi Rp.211.006 juta (30,96%). Hal ini disebabkan Pemerintah sedang mengusahakan peningkatan sektor produksi pangan.

Sedangkan total kredit langsung sebesar Rp.153.827 juta dan meningkat setiap tahun, sehingga pada tahun 1977 menjadi sebesar Rp.1.234.939 juta. Kredit ini diberikan terbesar pada sektor pertambangan mulai tahun 1975 sebesar Rp.725.497 juta (81,03%) dan pada tahun 1977 menjadi Rp.1.041.799 juta (84,36%). Peningkatan alokasi kredit bagi sektor pertambangan digunakan untuk mengatasi krisis Pertamina dan PT Krakatau Steel.

Pemberian kredit pasca Deregulasi Moneter Tanggal 1 Juni 1983, mengalami perubahan sesuai kebijakan yang ditetapkan Pemerintah, bahwa bank diberi kebebasan untuk menentukan suku bunga bank, baik dalam menerima dana masyarakat maupun dalam pemberian kredit kepada masyarakat. Kebijakan ini antara lain dimaksudkan agar bank

umum tidak lagi bergantung pada dana likuiditas Bank Indonesia, sehingga sejauh mungkin kredit dibiayai oleh dana yang dapat dihimpun sendiri.

Sedangkan pemberian kredit kepada koperasi dan kepada pengusaha kecil adalah seperti pada Tabel 6.

Tabel 6
Perkembangan Posisi Berbagai Macam Kredit Koperasi Dan
Kredit Kecil 1983 - 1991 1)

(dalam milyar rupiah)

Jenis Kredit	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
KIK	923	366	328	305	297	345	582	775	743
KMKP	856	928	885	878	903	1019	1503	1699	1699
KPR 2)	541	730	1027	1344	1557	2053	2352	2297	2273
Kredit- Koperasi	308	293	292	278	284	366	391	457	460
Kredit Bimas 3)	177	165	148	139	137	133	129	-	-
Kupedes 4)	-	111	229	334	429	539	846	1322	1451
Kredit untuk Guru	52	53	84	252	304	308	349	303	276
Kredit Inpres Pasar 5)	94	98	88	100	91	91	91	-	-
KI sd.Rp75jt	3	30	67	128	186	284	745	1178	1190
KMK sd. Rp.75jt.	-	23	91	162	276	437	1339	1330	1177
KMP Keppres 29/1984	-	22	60	57	69	102	144	79	52
Lainnya 6)	289	224	245	274	274	186	236	63	60
Jumlah	2713	3043	3544	4251	4809	5863	8707	9501	9381

Sumber : M.Dawam Rahardjo dkk , h.318

Keterangan :

- 1) Posisi per akhir tahun/bulan
- 2) Sejak April 1988 termasuk kredit yang diberikan oleh BTN
- 3) Sejak April 1985 kredit ini tidak diberikan lagi
- 4) Diberikan sejak Februari 1984
- 5) Tahun 1988, Januari 1999 masih menggunakan angka sementara
- 6) Terdiri atas Kredit Mini, Midi, Canda Kulak, Pensiunan, Kelayakan (maksimum Rp 75 juta)
- 7) Angka sementara sampai Maret 1991

Dari tabel tersebut dapat diketahui adanya peningkatan jumlah nominal kredit yang cukup besar yaitu pada tahun 1983 Rp 2713 milyar menjadi Rp.9381 milyar pada tahun 1991 meningkat sebesar 345,77%. Paket kredit yang menerima alokasi terbesar adalah Kredit Pemilikan Rumah (KPR) yang pada tahun 1983 memperoleh jatah sebesar Rp.541 milyar , maka pada tahun 1991 meningkat menjadi Rp.2273 milyar atau naik sebesar 420,14%.

Dengan deregulasi muncul beberapa jenis kredit baru, seperti Kredit Investasi sampai dengan Rp.75 juta. Kredit ini merupakan kelanjutan kredit kelayakan tahun 1982, yang didukung oleh kredit likuiditas Bank Indonesia sebesar 80% nilai kredit kepada setiap nasabah. Pada tahun 1984 skim kredit ini disertai pula dengan Kredit Modal Kerja dengan skala kredit yang sama. Dalam hal ini Bank Indonesia hanya memberikan fasilitas gadai ulang sebesar 70% dengan suku bunga 3%. Nasabah dibebani bunga 15% serta wajib mengasuransikan kepada PT ASKRINDO. Mereka yang bisa memperoleh kredit ini nilai aset maksimum sebesar Rp.600 juta di luar bangunan dan tanah. Kredit inilah yang mendapat porsi cukup besar yakni pada tahun 1984 hanya sebesar Rp 23 milyar menjadi Rp.1177 milyar pada tahun 1991 , meningkat sebesar 5117,39 % , suatu peningkatan yang luar biasa.

Selain itu , sejak bulan Juni 1983 dimunculkan kredit baru yaitu Kredit Asrama Mahasiswa melalui Bank Tabungan Negara (KAM-BTN), dengan Surat Edaran Bank Indonesia Nomor 16/1/UKU tanggal 1 Juni 1983, yang pelaksanaannya baru mulai bulan September 1984. Pagu kredit sebesar Rp.5,5 milyar per nasabah yang diterimakan kepada Koperasi Primer Mahasiswa (KOPMA) melalui Perguruan Tinggi yang bersangkutan. Bank Indonesia memberikan dukungan dana likuiditas 80% sedang Pemerintah menanggung sebesar 20 %.

Dengan adanya Paket 27 Oktober 1988 yang memberikan kemudahan dalam pendirian bank-bank, pembukaan kantor-kantor cabang dan perluasan sarana pengerahan dana serta adanya penurunan kewajiban likuiditas minimum dari 15% menjadi 2 %, maka bank-bank mendapat kesempatan besar untuk menghimpun dana dari masyarakat.

Untuk mengurangi beban Bank Indonesia dalam penyediaan kredit likuiditas bagi bank umum, maka pada tanggal 29 Januari 1990 diadakan Paket kebijakan 29 Januari 1990 yang dikenal dengan nama PAKJAN 1990. Paket kebijakan ini menyederhanakan 23 macam jenis kredit menjadi 4 macam, yaitu Kredit Usaha Tani (KUT), Kredit Koperasi, Kredit Pengadaan Pangan Dan Gula kepada Badan Urusan Logistik , dan Kredit Investasi untuk penanaman modal jangka panjang.

Selain berbagai kebijakan tentang pekreditan , Bank Indonesia dalam rangka menunjang pelaksanaan pembangunan juga atas bantuan dan kerja sama dengan lembaga-lembaga internasional, melakukan proyek perintisan seperti :

- 1) Pengembangan Hubungan Bank dengan Kelompok Swadaya Masyarakat (PPHBK)

- 2) *Small and Medium Industrial Enterprise Project (SMIEP)*
- 3) Karya Usaha Mandiri (KUM)
- 4) Peningkatan Peranan Wanita Industri Kecil (PW2WIK)
- 5) Peningkatan Peranan Wanita Daerah Transmigrasi dan Desa Nelayan (P2WTN)
- 6) Kelompok Usaha Produktif Penyandang Cacat (KUPPC)
- 7) Kredit Usaha Tani Konversi Tanah di Daerah Aliran Sungai (PPKUK-DAS)

Program-program kredit ini pada umumnya dinilai kurang layak (*feasible*) akan tetapi bersifat inovatif dan mengandung nilai-nilai pembangunan seperti, upaya pemberantasan kemiskinan, penciptaan lapangan kerja peningkatan produktifitas, partisipasi rakyat kecil, inovasi teknologi serta pelestarian lingkungan.

Peranan Bank Indonesia dalam proyek ini bersifat sementara, seperti dalam proyek PPHBK, diharapkan agar bank pelaksana dapat memberikan kredit kecil kepada kelompok-kelompok swadaya masyarakat dengan sistem yang dapat dipertanggungjawabkan. Proyek yang dimulai 31 Mei 1989 sampai dengan akhir Februari 1991 telah melayani 451 kelompok swadaya masyarakat dengan besar pinjaman Rp.2.438 juta atau Rp.5.405.764,- per kelompok yang sebagian besar dimanfaatkan dalam bidang produksi. Pelaksanaan proyek PPHBK dapat dilihat pada Tabel 7.

Tabel 7

Perkembangan Kredit Pengembangan Hubungan Bank/Kelompok
Swadaya Masyarakat (PPHBK) 1990 -1992

Indikator	Pertumbuhan %						
	Des	Jun	Des	Jun	Des	Jun 92	Des 91
						S/d	s/d
	1990	1991	1991	1992	1992	Des 92	Des 92
Posisi:							
Tabungan RP	453	629	809	940	1334	42%	65%
Kredit RP	2260	3142	4004	5230	7985	53%	99%
Pembayaran Kembali %							
Sumut	98	98	99	99	97	-	-
Jateng	100	97	97	92	92	-	-
Bali	100	100	97	98	94	-	-
Yogyakarta	87	80	79	71	81	-	-
Rata-rata	92	91	89	92	93	-	-

Sumber: M.Dawam Rahardjo dkk., h.326

Hingga bulan Desember 1992 pinjaman PPHBK mencapai Rp.7.985 juta. Rata-rata pertumbuhan per tahun adalah 37,4%. Tabungan kelompok mencapai Rp.1.334 juta atau rata-rata pertumbuhan 31,4 %.

Dalam hal pengembalian pinjaman sangat baik, untuk Sumatera Utara antara 97 % -- 98 %, Jawa Tengah 92 % - 100%, Bali 94% - 100% dan Yogyakarta 71% - 87%, atau rata-

rata pengembalian sebesar 89% - 93%. Tidak ada kredit macet, hanya penunggakan saja yang relatif kecil.

Untuk proyek perintisan yang lain seperti SMIEP, yang menjembatani antara nasabah pengusaha industri skala menengah dengan bank komersial, karena nasabah dinilai kurang menguasai pengusulan proyek dengan studi kelayakan. Pelaksanaan mengenai hal ini dengan melibatkan beberapa lembaga keuangan bukan bank seperti PT BAHANA, yang pada akhir Mei 1992 mencapai Rp.148,7 milyar dengan 374 studi kelayakan.

Proyek perintisan tersebut membuktikan bahwa bank dapat menjadi agen pembangunan, di samping mendidik masyarakat untuk gemar menabung juga melatih untuk dapat bertanggungjawab dalam menggunakan dana / bantuan dari bank.

Untuk Proyek Karya Mandiri merupakan eksperimen pemberantasan kemiskinan melalui kredit kecil sebesar Rp 30.000,00 (tiga puluh ribu rupiah) atau Rp 150.000,00 (seratus lima puluh ribu rupiah) per kelompok yang terdiri dari lima orang. Pelaksanaannya bekerja sama dengan Lembaga Pengembangan Perbankan Indonesia dan Pusat Penelitian Ekonomi Pertanian, Badan Penelitian dan Pengembangan.

Beberapa proyek rintisan lainnya yang mengandung nilai-nilai pembangunan tinggi misalnya, meningkatkan peranan wanita di bidang industri, meningkatkan peranan wanita di daerah transmigrasi, meningkatkan peranan wanita di lingkungan daerah nelayan. Dengan aktifnya wanita dalam kegiatan tersebut, maka dapat meningkatkan pendapatan rumah tangga.

yang mulai berlaku tanggal 17 Mei 1999. Kemandirian Bank Indonesia sebagaimana diatur dalam undang-undang tersebut meliputi :

- 1) Kemandirian dari aspek institusional (kelembagaan) , yang menggambarkan status Bank Indonesia sebagai sebuah lembaga yang terpisah dari lambaga eksekutif maupun legislatif. Dengan kemandirian institusional ini, Bank Indonesia memiliki kewenangan untuk merumuskan kebijakan moneter tanpa campur tangan kekuasaan politik maupun kekuasaan eksekutif. Ketentuan yang menyangkut hal ini terdapat dalam Pasal 8 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999. Termasuk dalam pengertian ini adalah kemandirian dari segi fungsional, yang memberikan kebebasan kepada Bank Indonesia untuk memutuskan penggunaan instrumen kebijakan moneter, seperti penyesuaian tingkat suku bunga dan operasi pasar terbuka yang dikenal dengan istilah "*instrument independence*"³⁶ , sebagaimana diatur dalam Pasal 10 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999.
- 2) Kemandirian dari segi personalia yang berkaitan dengan komposisi kepemimpinan dan mekanisme pengangkatan dan pemberhentiannya. Mengenai hal ini diatur dalam Pasal 36 –51 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999.
- 3) Kemandirian dari segi anggaran, yang berarti memiliki kewenangan untuk menetapkan anggaran tanpa persetujuan pemerintah, juga penggunaan surplus anggaran yang diperoleh. Kemandirian di bidang keuangan ini diatur dalam Pasal 60 dan 62 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999.

³⁶ Bank Indonesia, *Permasalahan –Permasalahan Hukum Dalam Pelaksanaan Tugas Bank Indonesia Berkaitan Dengan Kemandirian Bank Indonesia*, Bank Indonesia, Jakarta, 15 Mei 2000, h.2.

Terhadap kemandirian Bank Indonesia secara yuridis formal sebagaimana tercantum dalam pasal-pasal tersebut diatas, ternyata masih ada yang mempersoalkan baik dari kalangan praktisi, akademisi maupun politisi.

Menurut Ketua Umum Perbanas Gunarni Soewarso, "independensi BI berdasar UU No.23/1999, berpotensi ditafsirkan secara parsial, karena pengertiannya tidak tegas. Selain itu kerjasama BI dengan Pemerintah perlu dipertegas dalam menjaga stabilitas moneter"³⁷ Karena ketentuan dalam pasal yang mengatur hubungan Bank Indonesia dengan pemerintah, menyulitkan pihak luar, termasuk Pemerintah untuk menyampaikan koreksi terhadap kemungkinan kesalahan dalam kebijakan moneter.

Selain itu, Perbanas juga mengusulkan agar amandemen Pasal 48 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999, dengan memasukkan kriteria kinerja Dewan Gubernur. Tujuannya agar kinerja Gubernur dapat dinilai dan memungkinkan yang bersangkutan dikenai sanksi termasuk diberhentikan, jika kinerjanya tidak memadai. Sejalan dengan pendapat kalangan Perbanas, Konsultan hukum perbankan Rasjim Wiraatmadja, berpendapat bahwa "Pasal 48 yang menetapkan dewan gubernur hanya dapat diganti jika dihukum, meninggal dunia atau mengundurkan diri secara sukarela, perlu ditambah klausula baru bahwa penggantian dapat dilakukan jika telah mengambil kebijakan atau keputusan yang tidak sejalan dengan wewenangnya"³⁸

Dari kalangan akademisi, seperti DR.D.A. Simarmata pengamat dan konsultan ekonomi, berpendapat, bahwa "...kelemahan undang-undang tersebut terletak pada tendensi kemutlakan dari independensi Bank Indonesia, hingga pada beberapa hal telah memunculkan sosok bank sentral yang merupakan negara dalam negara."³⁹ Selanjutnya

³⁷ Arief Budisusilo, *Pasal-Pasal 'Gelap' UU BI*, Bisnis Indonesia, Jakarta, 2 Desember 2000.

³⁸ Arief Budisusilo, *Loc.cit.*

³⁹ Dr.D A Simarmata, *Independensi Bank Indonesia, Sejauh Mana ?*, Suara Karya, 5 Desember 2000.

dikatakan bahwa tidak ada pertanggungjawaban yang jelas, baik kepada lembaga eksekutif maupun legislatif.

Pakar hukum perbankan Pradjoto mengatakan, bahwa “...amandemen UU No.23/1999 tentang Bank Indonesia (BI) seharusnya ditekankan pada keseimbangan antara pola tanggung jawab dengan independensi”⁴⁰ Sebab antara tanggungjawab Bank Indonesia baru sebatas menyampaikan laporan setiap tiga bulan kepada DPR. Belum ada mekanisme yang mengatur tanggung jawab apabila target moneter tidak tercapai.

Dari politisi antara lain Ketua Komisi IX DPR RI Benny Pasaribu, menyatakan bahwa : amandemen terutama dilakukan terhadap klausula penggantian dewan gubernur bersifat mendua, karena syarat penggantian dewan gubernur hanya lantaran melakukan tindakan pidana, berhalangan tetap atau mengundurkan diri. Mestinya amandemen terhadap klausula itu lebih luas dan lebih definitif, sebisa mungkin amandemen dilakukan segera”⁴¹

Anggota Fraksi PDIP Theo F.Toemion mengatakan bahwa “PDIP tidak akan mencalonkan satupun nama dalam jajaran Dewan Gubernur Bank Indonesia...sebelumnya dikabarkan PDIP memasang sejumlah nama⁴² untuk dimasukkan dalam jajaran deputi Gubernur BI. Nama-nama itu seperti Kwik Kian Gie, Theo F.Toemion, Benny Pasaribu dan Laksamana Sukardi”

Demikian beberapa permasalahan yang dikemukakan oleh berbagai kalangan masyarakat yang pada prinsipnya menunjukkan bahwa kemandirian Bank Indonesia secara yuridis formal masih dipermasalahkan.

Kedua, kemandirian Bank Indonesia secara yuridis empiris (aktual)

⁴⁰ Prajoto, *Revisi UU BI Perlu Keseimbangan*, Bisnis Indonesia, 12 Desember 2000.

⁴¹ *Amandemen UU BI Ditanggapi Pro Dan Kontra*, Bisnis Indonesia, 21 Nopember 2000.

⁴² *PDIP Tidak Calonkan Gubernur BI*, Bisnis Indonesia, 17 November 2000.

Terhadap berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 Tentang Bank Indonesia, terdapat upaya yang dapat menggoyang kemandirian Bank Indonesia tersebut.

Antara lain apa yang dilakukan oleh Presiden Abdurrahman Wahid (waktu itu) yang bermaksud mengganti Gubernur Bank Indonesia Syahril Sabirin, yang disangka terlibat kasus Bank Bali. Dengan berbagai tekanan, akhirnya Syahril Sabirin dapat ditahan dan diproses dalam pengadilan. Hal ini menjadi konflik terbuka antara Presiden dengan Gubernur Bank Indonesia. Selain itu Pemerintah melakukan tekanan kepada Legislatif agar segera melakukan amandemen terhadap Pasal 48 tentang pemberhentian anggota Dewan Gubernur BI, dengan menambah dua alasan pemberhentian, sebagai berikut:

- 1) kinerja dinilai oleh DPR tidak memadai;
- 2) tidak dapat hadir sehingga tidak dapat melaksanakan tugasnya dalam jangka waktu selama 3 bulan berturut-turut.

Usulan amandemen tersebut semula dimintakan kepada DPR RI untuk dibahas secara khusus, namun akhirnya oleh Badan Musyawarah (Bamus) DPR sepakat menggunakan prosedur biasa.⁴³ Menurut Wakil Sekretaris Fraksi Reformasi DPR Rizal Djalil, tingkat pertama Pemerintah akan menyampaikan RUU tentang perubahan atas UU No.23/1999 tentang Bank Indonesia dalam rapat Paripurna DPR pada 27 November 2000. Pemandangan umum oleh fraksi-fraksi tanggal 29 November 2000, sedang jawaban Pemerintah atas pandangan umum fraksi tersebut disampaikan 30 November 2000. Mulai tanggal 30 November 2000 sampai tanggal 6 Desember 2000 diadakan pembicaraan tingkat tiga, dan akhirnya tanggal 6 Desember 2000 malam diadakan rapat paripurna untuk mengambil keputusan terhadap RUU Bank Indonesia tersebut.

⁴³ *Amandemen UU BI Pakai Prosedur Biasa*, Bisnis Indonesia, 24 November 2000.

Atas usul amandemen terhadap Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999, terdapat pendapat yang menyatakan bahwa : Amandemen terhadap Undang-Undang tentang Bank Indonesia hanya merupakan rekayasa pemerintah yang sebenarnya tidak perlu dilakukan. Jika amandemen itu disetujui DPR, berarti pihak legislatif maupun eksekutif sangat tidak mendukung kepastian hukum yang seharusnya dijunjung tinggi.⁴⁴

Menurut Wakil Ketua Komisi IX DPR Faisal Baasir, “ usulan Pemerintah kepada DPR untuk mengamandemen UU No.23/1999 tentang BI hanyalah rekayasa agar dapat melakukan intervensi terhadap BI. Apalagi dalam usul amandemen tersebut terpampang jelas pasal-pasal yang ingin diamandemen hanya menyangkut masalah Dewan Gubernur BI.”⁴⁵ Senada dengan pendapat tersebut, pakar hukum perbankan Prajoto , berpendapat “ amandemen itu dilakukan pemerintah supaya memiliki keleluasaan melakukan perubahan terhadap anggota Dewan Gubernur. Kemudahan itu tidak ditemukan dalam Pasal 48 UU tentang BP.”⁴⁶

Terlepas dari segala hal tersebut di atas, usul amandemen terhadap Undang-Undang Nomor 23 tentang Bank Indonesia sampai sekarang belum final, sehingga belum bisa diketahui secara pasti perubahan yang ada. Namun yang jelas telah terjadi upaya mengintervensi implementasi/pelaksanaan prinsip kemandirian Bank Indonesia, khususnya mengenai pemberhentian Dewan Gubernur.

Dari hal-hal di atas akhirnya dapat disimpulkan bahwa baik secara yuridis formal maupun secara yuridis empiris, kemandirian atau independensi yang dimiliki Bank Indonesia, masih menghadapi masalah.

⁴⁴ *Amandemen UU tentang Bank Indonesia Hanya Merupakan Rekayasa Pemerintah*, Kompas, 21 November 2000.

⁴⁵ Kompas, *Loc.cit.*

⁴⁶ Kompas, *Loc.cit.*

2. Implementasi Prinsip Kemandirian Yang Dimiliki Oleh Bank Indonesia Berdasarkan Ketentuan Undang-Undang Yang Berlaku

- a. Periode Berlakunya Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1967 Tentang Pokok-Pokok Perbankan Dan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968 Tentang Bank Sentral.

1) Bidang Institusi Meliputi Aspek :

a) Pelaksanaan Tugas Pokok :

(1) Mengatur, Menjaga Dan Memelihara Nilai Rupiah

Analisis atas pelaksanaan tugas pokok bidang moneter dan perbankan ini, dapat dilihat dari kebijakan yang dilakukan baik oleh Pemerintah maupun Bank Indonesia, sebagaimana dikemukakan dalam sub bab A di atas.

Dari sejumlah contoh kebijakan tersebut, menunjukkan bahwa kebijakan yang diambil pemerintah di bidang moneter dan perbankan yang dituangkan dalam produk hukum Peraturan Pemerintah dan Surat Keputusan, secara garis besar dapat dikelompokkan atas tiga macam, sebagai berikut :

- (a) Kebijakan yang berupa Peraturan Pemerintah , meliputi materi tentang: kebijakan di bidang ekspor impor dan lalu lintas devisa;
- (b) Kebijakan yang berupa Keputusan Presiden, meliputi materi tentang :
 - pemberian kewenangan kepada Bank Indonesia di bidang pengendalian moneter;
 - program penjaminan terhadap pembayaran kembali atas semua dana masyarakat (*blanket guarantee*).
- (c) Kebijakan yang berupa Keputusan Menteri Keuangan, meliputi materi:
 - tentang penyesuaian/devaluasi nilai tukar rupiah;

- kebijakan untuk mengatasi inflasi;
- kebijakan deregulasi di bidang keuangan dan perbankan;
- kebijakan di bidang pengeralahan dana masyarakat dan pemberian kredit;
- kebijakan pengalihan deposito BUMN ke dalam SBI;
- kebijakan penyederhanaan jenis bank menjadi bank umum dan BPR;
- kebijakan merestrukturisasi, melikuidasi dan merekapitalisasi bank yang bermasalah.

Dari segi formal, kebijakan Pemerintah tersebut adalah sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968 pasal 7, 8 dan 9, yakni bahwa Pemerintah memegang kekuasaan di bidang moneter.

Namun apabila ditinjau dari segi materi yang diatur, maka kebijakan Pemerintah tersebut mengatur tidak hanya mengenai perbankan tetapi juga mengenai aspek moneter lainnya. Demikian luasnya wewenang Pemerintah menetapkan kebijakan moneter, sehingga hal-hal yang bersifat teknis perbankan juga diatur oleh Pemerintah, seperti tentang tingkat suku bunga kredit, bunga deposito dan pagu kredit. Dengan demikian sudah sedemikian jauh masuk dalam bidang teknis perbankan yang sesungguhnya menjadi kewenangan Bank Indonesia.

Contoh kebijakan pemerintah yang bersifat teknis perbankan tersebut, dan yang mempunyai dampak besar terhadap perkembangan perbankan antara lain :

- a) Paket Kebijakan 1 Juni 1983, yang membebaskan penentuan tingkat suku bunga simpanan dan kredit; menghilangkan sistem pagu dalam pemberian kredit; pengurangan kredit likuiditas Bank Indonesia dan diperkenalkan Sertifikat Bank Indonesia dan fasilitas diskonto.

- b) Paket Kebijakan 27 Oktober 1988 (Pakto 1988) menetapkan bahwa: semua bank, bebas untuk membuka kantor cabang di seluruh Indonesia; pembukaan kantor cabang baru tidak perlu izin baru; pembukaan kembali izin pendirian bank pembangunan dengan modal stor Rp.10 milyar; berbagai kemudahan untuk BPR; semua bank dapat menyelenggarakan program Tabanas dan Taska; dimungkinkan pembukaan bank campuran; BUMN dan BUMD dapat menempatkan dana pada semua bank umum dan Lembaga Keuangan Bukan Bank; likuiditas wajib minimum diturunkan dari 15% menjadi 2%.

Dalam rangka melaksanakan tugas sesuai dengan ketentuan pasal 7 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968, Bank Indonesia mengeluarkan kebijakan teknis sebagai realisasi atas kebijakan yang telah ditetapkan oleh Pemerintah.

Kebijakan teknis Bank Indonesia tersebut antara lain tertuang dalam Surat Edaran Bank Indonesia dan Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia, antara lain sebagai berikut :

- a) penerbitan Sertifikat deposito;
- b) bantuan pinjaman dengan fasilitas gadai ulang (*rediscount facilities*);
- c) tentang tata cara penilaian kesehatan bank;
- d) tentang kewajiban penyusunan dan pelaksanaan perkreditan bank bagi bank umum;
- e) kebijakan tentang Tabanas, Taska, Tapel dan Tapelpram
- g) kredit bagi asrama mahasiswa melalui BTN.

Mengenai pelaksanaan tabungan, sebagaimana dimuat dalam tabel 4 di muka, bahwa pada tahun 1971 jumlah penabung sebanyak 887.200 orang dengan total tabungan sebesar Rp.5,03 milyar maka pada tahun 1991 jumlah penabung sebanyak 17.850.000 orang dengan total tabungan

sebesar Rp.1.600,00 milyar. Hal ini menunjukkan upaya Bank Indonesia dalam pengaliran dana masyarakat cukup baik.

Sementara itu, kebijakan Pemerintah di bidang perbankan menunjukkan adanya kecenderungan yang semakin longgar dibanding masa sebelumnya.

Pertama, kebijakan Pemerintah sebelum Paket Kebijakan/Deregulasi tanggal 1 Juni 1983 menunjukkan bahwa kebijakan Pemerintah di bidang perbankan tersebut tidak hanya mengenai hal-hal yang sifatnya umum akan tetapi juga menyangkut hal-hal yang bersifat teknis, seperti mengenai tingkat suku bunga bank, pagu kredit serta penggunaan sistem kurs tetap yang ditentukan oleh Pemerintah. Hal ini berarti Pemerintah sangat ketat dalam mengatur perbankan. Bank tidak bebas dalam melakukan kegiatan operasinya. Kegiatan perbankan dilaksanakan menurut ketentuan Pemerintah, tidak ada persaingan sesuai pasar.

Kebijakan di bidang moneter dilakukan antara lain dalam rangka menekan laju inflasi yang semakin meningkat mulai tahun 1972, maka Pemerintah menetapkan kebijakan sistem nilai tukar mengambang terkendali, mulai tanggal 15 November 1978 atau dikenal dengan Knop 15 - 1978.

Kedua, kebijakan pemerintah di bidang perbankan sesudah paket Kebijakan/Deregulasi tanggal 1 Juni 1983 menunjukkan bahwa kebijakan pemerintah memberikan kebebasan dan meningkatkan kemandirian bank, seperti penciptaan tingkat suku bunga bank melalui mekanisme pasar, sehingga bank bebas untuk menentukan sendiri tingkat suku bunga bank tersebut.

Di samping itu dengan Paket Kebijakan 27 Oktober 1988, bank umum diberi kemudahan untuk membuka kantor cabang diseluruh Indonesia, dan pembukaan kantor cabang pembantu di bawah kantor cabang tanpa izin baru.

Selanjutnya diikuti dengan beberapa kebijakan yang merupakan penyempurnaan atas kebijakan sebelumnya yaitu, paket kebijakan tanggal 1 Desember 1989, paket kebijakan 29 Januari 1990, paket kebijakan 28 Februari 1991, dan paket kebijakan 29 Mei 1993.

Tahun 1990 Pemerintah mengeluarkan kebijakan yang dikenal "Gebrakan Sumarlin", yang pada akhirnya membuat para pengusaha mencari pinjaman modal ke luar negeri. Usaha mereka khususnya perusahaan swasta nasional, dapat dikatakan tanpa pengawasan atau pengendalian Pemerintah. Karena Tim Pemantau dan Koordinasi Pinjaman Luar Negeri hanya dimaksudkan untuk BUMN saja.

Dari beberapa contoh kebijakan di bidang moneter dan perbankan di atas, menunjukkan bahwa, kebijakan-kebijakan tersebut dilakukan baik oleh Pemerintah maupun oleh Bank Indonesia. Kebijakan-kebijakan moneter dan perbankan yang bersifat umum dilakukan oleh Pemerintah, sedangkan Bank Indonesia hanya mengeluarkan kebijakan yang bersifat teknis. Karena Pemerintah mengeluarkan kebijakan yang berdampak langsung maupun tidak langsung pada perbankan maka hal ini dapat berakibat kendali atas perbankan yang dilakukan oleh Bank Indonesia sangat sulit. Misalnya kebijakan Pemerintah yang dikenal dengan Pakto 1988 memberikan keleluasaan kepada bank-bank untuk memperluas usaha dengan membuka kantor cabangnya, namun pengawasan atas hal itu sangat kurang sehingga dapat dikatakan pertumbuhan bank-bank umum tanpa terkendali. Sedangkan kebijakan yang dikenal "Gebrakan

Sumarlin' Tahun 1990, memberikan pihak perusahaan swasta nasional secara bebas mencari pinjaman ke luar negeri. Kegiatan inipun dapat dikatakan tanpa kendali Pemerintah, baik mengenai jenis pinjaman maupun penggunaan pinjaman tersebut. Sehingga penggunaan hutang banyak yang salah sasaran misalnya hutang jangka pendek digunakan untuk kegiatan usaha properti berjangka panjang, maka menimbulkan masalah pada saat jatuh tempo pembayaran kembali hutang tersebut.

Atas dasar hal-hal tersebut di atas dapat disimpulkan bahwa kebijakan moneter maupun perbankan yang dilakukan dari segi pelaksanaan tugas mengatur, menjaga dan memelihara nilai rupiah, dilakukan oleh Pemerintah. Sedangkan Bank Indonesia hanya sebagai pelaksana yang mempunyai kewenangan sangat terbatas .

(2) Mendorong Kelancaran Produksi Dan Pembangunan Serta Memperluas Kesempatan Kerja.

Tugas kedua ini sesungguhnya merupakan tugas sampiran atas Bank Indonesia. Oleh karena sesungguhnya Bank Indonesia sebagai Bank Sentral tidak dapat menangani tugas ini secara langsung, lagi pula bidang ini ditangani oleh banyak lembaga atau instansi, seperti Departemen Perindustrian, Departemen Tenaga kerja dan Departemen Keuangan dan departemen lain yang terkait. Keadaan ini justru menjadikan Bank Indonesia semakin tidak dapat berbuat secara mandiri atau independen.

Meskipun demikian dari kenyataan yang ada Bank Indonesia telah melakukan berbagai kebijakan seperti telah dikemukakan pada sub terdahulu.

Dalam pengerahan dana, seperti telah dikemukakan di depan bahwa telah berhasil meningkatkan jumlah penabung dan

tabungan/ simpanan masyarakat, selama dua puluh tahun dari tahun 1971 penabung berjumlah 887.200 orang menjadi 17.850 orang dengan besar tabungan pada tahun 1971 sebesar Rp.5,03 milyar menjadi Rp.1.600,00 milyar pada tahun 1991. Dilihat dari sisi budaya menabung, maka dengan usaha tersebut telah dapat dikatakan terbentuk budaya atau suka menabung maupun menyimpan uang di bank.

Berkaitan dengan produksi dan kesempatan kerja, Bank Indonesia telah melaksanakan pemberian berbagai macam kredit. Pemberian kredit langsung kepada badan, lembaga atau perusahaan untuk pembelian dan penyediaan pangan, pupuk, kredit Bimas, impor gula, kredit jangka menengah dan sebagainya. Pemberian kredit lain adalah kepada bank-bank Pemerintah sebagai kredit likuiditas untuk produksi dan distribusi gula, perkebunan besar dan produksi barang-barang ekspor. Pada tahun 1973 total kredit yang diberikan mencapai Rp.347.604 juta dan pada tahun 1977 mencapai Rp.1.916.476 juta (Tabel 5). Hal ini merupakan bukti adanya peningkatan pemberian kredit dalam berbagai kegiatan ekonomi, yang secara langsung maupun tidak langsung dapat meningkatkan produksi dan menambah kesempatan kerja. Namun dari sisi perbankan tidak nampak adanya perkembangan kegiatan perbankan yang berarti, oleh karena tingkat suku bunga bank telah ditentukan oleh Pemerintah. Kendali Bank Indonesia atas bank melalui suku bunga juga tidak terlalu berat. Bank-bank Pemerintah khususnya melakukan kegiatan berdasarkan ketentuan yang telah ditetapkan Pemerintah, tidak ada persaingan. Dengan demikian kegiatan bank seperti melakukan sesuatu yang mengalir begitu saja.

Pasca Deregulasi tahun 1983 yang memberikan kewenangan bank untuk menentukan suku bunga, mendorong

bank-bank umum berupaya menarik dana masyarakat sebanyak mungkin. Dalam tahun 1983 jumlah kredit yang diberikan kepada koperasi dan usaha kecil mencapai Rp.2.713 milyar dan pada tahun 1991 mencapai Rp.9.381 milyar (Tabel 6), hal ini menunjukkan peningkatan yang cukup besar. Kegiatan ini dengan sendirinya berdampak pada penyerapan tenaga kerja yang semakin besar.

Meskipun demikian di samping keberhasilan dalam pemberian kredit , adanya Deregulasi tahun 1983 menyebabkan bank-bank umum melakukan kegiatan penarikan dana dan ekspansi kredit yang sulit dikontrol oleh Bank Indonesia. Bank-bank dalam upaya menarik dana masyarakat dengan memberikan berbagai bonus yang berlebihan , yang sesungguhnya kurang baik bagi keuangan perusahaan. Di sisi lain akibat dana yang cukup besar agar tidak menjadi beban , dalam penyaluran tidak memperhatikan prinsip kehati-hatian, terjadi kredit macet.

Keadaan suku bunga kredit dan suku bunga tabungan maupun deposito tidak dapat dikendalikan oleh Bank Indonesia, sebagaimana kebijakan Pemerintah dengan Deregulasi 1983 tersebut, sesungguhnya membuat kehidupan moneter khususnya perbankan kurang efektif, dalam arti terjadi proses dan produk yang kurang sesuai dengan prinsip perbankan. Misalnya pada saat dana masyarakat terkumpul cukup besar , seharusnya tingkat suku bunga simpanan dan suku bunga kredit dapat diturunkan atau dikendalikan otoritas moneter dalam hal ini Bank Indonesia, namun oleh karena telah ditetapkan Pemerintah seperti dalam Deregulasi 1983, maka Bank Indonesia tidak dapat berbuat banyak. Keadaan ini dilihat dari sisi kemandirian Bank Indonesia, menunjukkan bahwa Bank Indonesia tidak memiliki kemandirian .

b) Hubungan Bank Sentral Dengan Pemerintah

Melihat kenyataan yang ada, Bank Indonesia merupakan alat Pemerintah, yang bekerja berdasarkan kebijakan yang ditetapkan oleh Pemerintah, dan bertanggung jawab juga kepada Pemerintah. Maka baik secara yuridis formal maupun secara yuridis empiris, Bank Indonesia tidak memiliki kemandirian sebagai otoritas moneter.

Hubungan antara Bank Indonesia sebagai Bank Sentral dengan Pemerintah merupakan hubungan kelembagaan antara penentu kebijakan dan pelaksana kebijakan tersebut. Apapun kebijakan yang ditetapkan Pemerintah, harus dilaksanakan dan diamankan oleh Bank Indonesia, sekalipun kebijakan tersebut secara moneter tidak tepat. Kasus BLBI salah satu contoh kebijakan Pemerintah yang tidak tepat dan harus dibayar mahal.

2) Bidang Personalia Meliputi Dewan Moneter Dan Direksi

Keberadaan Dewan Moneter dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968, sebagai alat Pemerintah di bidang moneter. Langkah Pemerintah mengambil kebijakan seperti ini, tidak lain dimaksudkan agar kekuasaan di bidang moneter termasuk perbankan juga ada di tangan Pemerintah.

Dewan Moneter beranggotakan Menteri yang membidangi keuangan dan perekonomian serta Gubernur Bank Indonesia. Dalam Tabel 18 di depan tampak jelas bahwa Dewan Moneter mengkoordinasikan beberapa instansi atau lembaga, yaitu Direktorat Jenderal Dalam Negeri, Direktorat Jenderal Moneter Luar Negeri Departemen Keuangan, Deputy Perencanaan Moneter dan Pembiayaan BAPPENAS, Menteri Keuangan, Menteri Perdagangan dan Gubernur Bank Indonesia.

Bagi Gubernur Bank Indonesia di samping sebagai anggota Dewan Moneter, posisi Bank Indonesia langsung berada di bawah Dewan Moneter. Dari keadaan seperti itu tidak bisa lain bahwa Bank Indonesia menjadi alat pemerintah melalui Dewan Moneter. Lembaga yang seharusnya memiliki kemandirian sebagai otoritas moneter, Bank Indonesia ternyata hanya bertugas melaksanakan kebijakan Pemerintah. Kalaupun undang-undang memberikan kewenangan kepada Bank Indonesia sebagai Bank Sentral, maka kewenangan tersebut sangat terbatas dan didasarkan pada garis kebijakan Pemerintah.

Pimpinan Bank Indonesia yaitu Direksi, yang terdiri dari seorang Gubernur dan sekurang-kurangnya lima orang Direktur dan sebanyak-banyaknya tujuh orang Direktur. Mereka diangkat oleh Presiden atas usul Dewan Moneter untuk masa jabatan lima tahun dan sesudahnya dapat diangkat kembali.

Mengenai jumlah anggota Direksi sesuai ketentuan yaitu tujuh orang, akan tetapi masa jabatan mereka ternyata mengalami perubahan. Dari tahun 1968 sampai tahun 1972 terjadi beberapa kali penggantian anggota Direksi. Gubernur Pengganti II Suhardi (periode 1968), tidak lagi diangkat untuk periode 1969-1970, sedangkan Pranowo Suwandi dan Sudiarso (periode 1969-1970) tidak diangkat untuk periode 1970-1971. Untuk periode 1971-1972 R.A.Kartadjoemena tidak diangkat kembali, melainkan mengangkat J.A Sereh dan Arifin M. Siregar.

Apabila dilihat dari kenyataan tersebut telah terjadi penyimpangan, yaitu penggantian anggota Direksi Bank Indonesia yang dilakukan setiap tahun. Periode masa jabatan Direksi Bank Indonesia dengan demikian tidak lima tahunan, akan tetapi satu tahunan. Hal bisa terjadi karena

kewenangan pengangkatan dan pemberhentian ada di tangan Presiden.

Atas dasar kenyataan ini dapat disimpulkan bahwa dari kedudukan Bank Indonesia serta penggantian Direksi Bank Indonesia, tidak ada kemandirian yang dimiliki Bank Indonesia sebagai otoritas moneter.

3) Bidang Anggaran

Seperti telah dikemukakan di depan, bahwa anggaran Bank Indonesia ditentukan oleh Pemerintah (pasal 46 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968). Bank Indonesia sebagai lembaga otoritas moneter, seharusnya memiliki kemandirian untuk menetapkan anggaran, misalnya besarnya modal, modal cadangan, pembagian keuntungan dan sebagainya. Penentuan besarnya pos-pos anggaran sangat penting bagi pencapaian target kedepan khususnya dalam menjaga dan memelihara stabilitas nilai rupiah. Oleh karena tidak memiliki kemandirian dalam hal tersebut, maka dengan sendirinya juga pencapaian target tergantung pada kebijakan Pemerintah yang tertuang dalam anggaran.

Dari sisi anggaran, dapat disimpulkan bahwa Bank Indonesia sangat tergantung pada kebijakan Pemerintah, dan mempertanggungjawabkan anggaran juga kepada Pemerintah.

b. Periode Berlakunya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan Dan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968 Tentang Bank Sentral.

Pada periode ini terjadi perubahan atas undang-undang perbankan. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan menggantikan undang-undang sebelumnya. Penggantian undang-undang ini dimaksudkan agar dunia perbankan yang ada lebih berkembang.

dengan diadakannya perubahan-perubahan tertentu seperti penyederhanaan jenis bank dan perluasan kesempatan untuk membuka bank umum. Perubahan ini sesungguhnya tidak ada kaitan langsung dengan masalah kemandirian Bank Indonesia. Oleh karena pada periode ini juga masih berlaku Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968 tentang Bank Sentral.

Namun demikian pada periode ini, khususnya menjelang munculnya undang-undang perbankan baru, yaitu Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1972 Tentang Perbankan yang mulai berlaku tanggal 10 Nopember 1998, terjadi gejolak atau krisis perbankan. Keadaan ini timbul, antara lain sebagai akibat kebijakan yang diambil dalam bidang moneter termasuk bidang perbankan. Kondisi seperti ini dengan sendirinya menyebabkan adanya kebijakan yang berbeda dengan waktu sebelumnya.

1) Bidang Institusi Meliputi Aspek

a) Pelaksanaan Tugas Pokok :

(1) Mengatur, Menjaga Dan Memelihara Kestabilan Nilai Rupiah

Pelaksanaan tugas menjaga, mengatur dan memelihara kestabilan nilai rupiah dilakukan antara lain dengan melakukan kebijakan terhadap penentuan kurs nilai rupiah terhadap mata uang asing. Akan tetapi setelah melakukan beberapa kali penyesuaian kurs nilai rupiah terhadap dolar Amerika, mulai tahun 1992 sampai bulan Juni 1997, akhirnya sejak tanggal 14 Agustus 1997, Bank Indonesia melepas kebijakan rentang intervensi atas rupiah, dan menyerahkan kendali kurs rupiah kepada pasar.

Dari sisi pengambilan kebijakan, sesungguhnya hal ini merupakan implementasi atas prinsip kemandirian Bank Indonesia. Akan tetapi dilihat dari aspek efektifitasnya, ternyata tidak mencapai sasaran yang yaitu adanya stabilitas nilai rupiah. Bahkan dengan menyerahkan nilai kurs rupiah kepada pasar merupakan suatu kebijakan yang membuat nilai rupiah sangat rentan terhadap pengaruh baik dari dalam maupun luar negeri. Sebagai contoh fluktuasi nilai rupiah terhadap dolar Amerika adalah sebagai berikut :

Tanggal 3 September 1977 kurs Rupiah .3.030 per dolar Amerika;

Tanggal 9 September 1997 kurs Rupiah 4.900,- per dolar Amerika, karena pengaruh Presiden Soeharto gagal menghadiri Sidang APEC di Kuala Lumpur;

Tanggal 1 Oktober 1977 kurs Rupiah .3.600,- per dolar Amerika, karena kebijakan pelonggaran likuiditas yang justru diartikan sebagai kesempatan untuk memborong dolar;

Tanggal 1 November 1977 kurs Rupiah 3.000 per dolar Amerika, dengan adanya penandatanganan bantuan keuangan luar negeri dari IMF, Bank Dunia dan Bank Pembangunan Asia;

Tanggal 22 Januari 1988 kurs Rupiah Rp.16.000,- per dolar Amerika, karena terjadi kepanikan dalam masyarakat seperti pasokan pangan kurang, gagal panen di beberapa daerah, serta pihak swasta yang membutuhkan dolar dalam jumlah besar untuk memenuhi pembayaran hutang luar negeri.

Kondisi seperti itu sudah tentu sangat tidak menguntungkan bagi stabilitas ekonomi dan menyulitkan dalam pembuatan perencanaan anggaran.

Dalam bidang perkreditan telah dikeluarkan beberapa kebijakan antara lain, yang termuat dalam Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia Nomor 27/162/Kep/Dir tanggal 13 Maret 1995. Surat keputusan tersebut antara lain mengatur tentang pelaksanaan pemberian kredit harus didasarkan pada asas-asas perkreditan yang sehat.

Akan tetapi dalam pelaksanaannya justru terjadi pelanggaran yang dilakukan oleh Bank Indonesia sendiri. Bank Indonesia memberikan sejumlah kredit bank kepada Bank Dagang Nasional Indonesia yang bersaldo debit. BDNI seharusnya dilikuidasi, namun bahkan mendapat kredit berupa BLBI. BDNI sendiri ternyata menggunakan bantuan tersebut untuk goupnya sendiri yaitu Pabrik Ban Gajah Tunggal.

Selain itu Bank Indonesia memiliki saham pada beberapa bank umum, berkisar antara 4% sampai 55%. Padahal bank-bank tersebut termasuk bank yang bermasalah, dan akhirnya dilikuidasi. Keterlibatan Bank Indonesia sebagai pemilik saham pada beberapa bank umum seperti tersebut dalam Tabel 8 di muka, sesungguhnya membuat Bank Indonesia tidak dapat melakukan fungsinya sebagai pengawas dan pembina bank secara obyektif, karena terjadi konflik kepentingan yakni di satu sisi berusaha mengamankan saham yang dimiliki dan di sisi lain harus menerapkan ketentuan yang berlaku. Karena itu bagaimanapun juga Bank Indonesia harus

mengurangi dan bahkan menarik semua saham yang ada pada bank-bank umum tersebut maupun perusahaan lain. Sejalan dengan hal ini, Mantan Gubernur Bank Indonesia Sudradjat Djiwandono, mengemukakan bahwa keikutsertaan Bank Indonesia dalam kerjasama keuangan dalam mendirikan lembaga keuangan harus dibatasi. Sedangkan deviden yang diterima tidak berupa saham, serta tidak melakukan penambahan modal kepada lembaga keuangan tersebut. Atas dasar kenyataan tersebut, Bank Indonesia melakukan program divestasi penyertaan saham dengan pertimbangan: "...agar pengawasan perbankan dapat dilakukan secara obyektif dan terhindar dari konflik kepentingan, antara Bank Indonesia sebagai pembina dan pengawas bank dan Bank Indonesia sebagai pemilik saham."⁴⁷ Program divestasi ini dilakukan secara bertahap, dan sampai tahun 2000 Bank Indonesia masih memiliki saham pada beberapa bank dan perusahaan bukan bank, seperti tersebut dalam Tabel 24.

Tabel 24

**Posisi Penyertaan Bank Indonesia Pada Bank-Bank
Dan LKBB Per 31 Desember 2000**

No.	Bank/LKBB	Penyertaan	
		Nominal (Rp)	%

⁴⁷ Bank Indonesia, *Laporan Tahunan 2000*, h.19.

1.	Indover Bank Amsterdam	53.905.437.110.00	100.00
2.	PT Bank Danamon (d/hPT Bank PDFCI)	10.889.285.000.00	0.003
3.	PT Bahana Pembinaan Usaha Indoneia	9.500.000.000.00	42.22
4.	PT Asuransi Kredit Indonesia	175.568.800.000.00	55.00
5.	PT Bina Usaha Indonesia	2.872.000.000.00	57.44
6.	PT Bank Papan Sejahtera (BBKU)	4.462.474.000.00	5.76
7.	PT Bank Ficorinvest (BBKU)	5.545.750.811.00	6.42
8.	PT Bank Uppindo (BBKU)	14.238.000.000.00	23.20
9.	PT Bank Pacific (Bank Dalam Likuidasi)	30.600.000.000.00	51.00
	Jumlah	308.581.746.921.00	

Sumber: Bank Indonesia, *Laporan Tahunan 2000*, h.19.

Besarnya penyertaan saham berkisar 0,003% sampai 100%, dengan jumlah nominal sebesar Rp.308.581.746.921.00. Melihat besarnya jumlah nominal penyertaan tersebut, dapat dikatakan bahwa Bank Indonesia dalam hal demikian bertindak sebagai bank umum yang bertujuan mencari untung. Padahal Bank Indonesia sebagai Bank Sentral seharusnya tidak melakukan kegiatan seperti itu. Oleh karena itu bagaimanapun juga program divestasi harus dituntaskan.

Dalam menghadapi krisis perbankan yang terjadi mulai pertengahan tahun 1997, Pemerintah dan Bank Indonesia melaksanakan program sebagai berikut :

Pertama : program restrukturisasi.

Terhadap program ini antara lain dilakukan likuidasi atas 16 (enam belas) bank umum. Kebijakan likuidasi yang dilakukan tanggal 1 Nopember 1997 ini sesungguhnya

dinaksudkan agar dapat menjadi pelajaran bagi bank-bank yang bermasalah dan menambah kepercayaan masyarakat . Karena Pemerintah telah mengambil tindakan tegas kepada bank yang bermasalah.

Akan tetapi justru timbul reaksi negatif masyarakat, yaitu adanya kekhawatiran terjadi likuidasi susulan. Akibat lebih jauh masyarakat melakukan pengambilan dana yang ada di bank-bank, terjadi *rush*. Kepanikan masyarakat ini justru memperburuk keadaan perbankan.

Sementara itu kredibilitas bank di dunia internasional semakin menurun, tercermin dari adanya penolakan bank internasional terhadap transaksi valuta asing dan L/C yang diterbitkan oleh bank nasional (Indonesia). Untuk mengatasi masalah ini, Bank Indonesia mengadakan kerjasama dengan pihak-pihak luar negeri agar bersedia menerima L/C bank umum Indonesia. Bank Indonesia juga menempatkan dana sebesar \$400 juta pada bank asing : *Standard Charter Bank*, *ABN Amro Bank*, *Deutsche Bank* dan *Citibank*, masing-masing sebesar \$100 juta.⁴⁸ Usaha ini cukup berhasil membantu mengatasi kesulitan tersebut.

Kesulitan tersebut menyebabkan bank yang sebelum krisis tergolong sehat, menjadi bank yang mengalami kesulitan likuiditas, karena kekurangan dana.

Memasuki tahun 1998 keadaan ekonomi maupun perbankan semakin tidak menentu, nilai tukar rupiah terhadap dolar terus merosot . Bahkan pada tanggal 22 Januari 1998 mencapai titik terendah yaitu sebesar Rp.16.000,- per dolar Amerika

Kekhawatiran masyarakat akan terjadi likuidasi susulan, benar-benar terjadi. Pada tanggal 1 April 1998 diumumkan

⁴⁸ Bank Indonesia, *Laporan Tahunan 1997/1998*, h.56.

pembekuan 7 (tujuh) bank yaitu Bank Kredit Asia, Bank Centris, Bank Deka, Bank Subentra, Bank Pelita, Bank Hokindo dan Bank Surya.

Kebijakan Pemerintah tersebut dilematis, disatu sisi dimaksudkan untuk benar-benar melaksanakan prinsip penyehatan dunia perbankan Indonesia, di sisi lain menambah ketidakpercayaan pada masyarakat terhadap perbankan nasional. Sehingga mereka menarik dananya, dan selanjutnya menyimpan dana mereka pada bank yang dipercaya yaitu bank asing. Selanjutnya oleh bank asing dana disimpan pada Bank Indonesia karena suku bunga SBI yang cukup tinggi.

Kebijakan berikutnya yaitu menempatkan 32 (tiga puluh dua) bank dalam pengawasan BPPN. Seperti diketahui BPPN berdiri pertama kali dengan Surat Keputusan Presiden Nomor 27 Tahun 1998 tanggal 26 Januari 1998, merupakan lembaga yang bertanggung jawab kepada Menteri Keuangan dengan tugas membantu Pemerintah dalam rangka pemulihan terhadap sistem perbankan. Fungsi utama BPPN adalah melakukan upaya penyehatan perbankan dengan melaksanakan restrukturisasi dan pengelola program jaminan Pemerintah terhadap kewajiban bank umum.

Bank yang ditaruh di bawah pengawasan BPPN sejak tanggal 22 April 1998 tersebut, sesungguhnya juga menjadi beban pemerintah. Sebab sesuai program penjaminan Pemerintah sebagaimana tertuang dalam Surat Keputusan Presiden Nomor 26 Tahun 1998 tanggal 26 Januari 1998, menetapkan bahwa Pemerintah memberikan jaminan atas kewajiban pembayaran bank umum yang berbadan hukum Indonesia.

Terhadap program restrukturisasi ini, ternyata bahwa Bank Indonesia tidak bekerja sendiri dan tidak mandiri.

Terbukti bahwa pembekuan/likuidasi bank dilakukan oleh Menteri Keuangan, program penjaminan dilakukan dengan Surat Keputusan Presiden Nomor 26 Tahun 1998, dan pengelolaan program jaminan Pemerintah terhadap kewajiban bank umum oleh BPPN. Bagi Bank Indonesia keadaan ini sesuai dengan tugas dan fungsinya berdasar Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968.

Kedua, program rekapitalisasi perbankan.

Dalam rangka program penyehatan perbankan, Pemerintah menetapkan adanya program rekapitalisasi bank. Hanya bank yang layak saja yang dapat direkapitalisasi. Untuk itu Pemerintah bersama Bank Indonesia, BPPN serta Dewan Pemantapan Ketahanan Ekonomi dan Keuangan (DPKEK). Langkah awal adalah menetapkan kriteria, yakni dengan menggolongkan bank-bank umum menjadi kategori A, B dan C. Terhadap bank kategori A tidak diikutsertakan program rekapitalisasi, bank kategori B diikutsertakan program rekapitalisasi dan bank kategori C diberi kesempatan sampai tanggal 31 Januari 1998 agar bisa meningkat menjadi kategori B, supaya dapat disertakan dalam program rekapitalisasi. Apabila sampai batas waktu yang disediakan tidak dapat meningkat menjadi bank kategori B, maka bank tersebut dilikuidasi.

Terhadap program ini permasalahan yang muncul pertama adalah bahwa penentuan kategori bank atas dasar rasio kecukupan modal (CAR), sesungguhnya hanya merupakan salah satu syarat saja, sebab masih ada syarat lain seperti, kualitas aktiva produktif (30%), rentabilitas (10%), dan likuiditas (10%) sesuai Surat Keputusan Direktur Bank Indonesia Nomor 30/11/Kep/Dir tanggal 30 April 1997.

Karena itu pemilik bank melakukan protes "...CAR tidak boleh dijadikan indikator untuk mengetuk palu vonis mati. Masih banyak indikator lain yang harus dipertimbangkan."⁴⁹ Komisaris Bank Servitia, Rijanto, mengatakan : CAR terlalu riskan dan rentan terhadap kondisi"⁵⁰

Melihat kenyataan ini, pada tahap penentuan kategori bank dengan menggunakan CAR sudah terdapat masalah. Berbagai aspek lain yang seharusnya dipertimbangkan, diabaikan. Sehingga menimbulkan berbagai komentar maupun pendapat. Permasalahan kedua yang muncul menyangkut kategori bank umum, yaitu adanya penilaian yang berbeda antara Bank Indonesia dengan DPKEK. Seperti yang dilakukan oleh Direktur Bank Servitia dan pihak Bank Tamara , yang telah menyerahkan laporan keuangan, sehingga dapat naik peringkat. Menurut DPKEK ternyata tidak ada perubahan, sehingga DPKEK dituduh menggunakan data lama. "Sejumlah bank sudah melapor ke BI dan sepakat bahwa mereka masuk kategori A dan B. Tetapi DPKEK masih memasukkannya dalam kategori B dan C. Simpang siur menyebabkan perbankan Indonesia tidak kunjung keluar dari kemelut."⁵¹

Atas dasar kenyataan ini, menunjukkan bahwa Bank Indonesia tidak memiliki kemandirian. Pada saat penting seperti itu, tidak jelas kewenangan untuk menetapkan kriteria bank dan menetapkan bank-bank dalam kategori tertentu.

Besarnya dana dan sumber dana rekapitalisasi juga menjadi pertanyaan, karena untuk tahun 1999/2000 besarnya dana rekapitalisasi sebesar Rp. 257 triliun dan diambil dari dana APBN.

⁴⁹ Garinsia Muslim dan M.Furqon, *Mana Yang Benar BI Atau DPEK*, Majalah Pilar, Edisi Akhir Tahun 30 Desember 1998, h.21

⁵⁰ Garinsia Muslim dan M.Furqon, *Loc.cit.*

⁵¹ *Ibid.*, h.20.

Upaya penyehatan perbankan di samping program tersebut juga meliputi tindakan darurat atas permintaan Pemerintah (menurut BPK tindakan ini merupakan penyimpangan), misalnya memberikan kredit likuidasi pada bank yang kesulitan dana, dan tetap membolehkan melakukan kliring bagi bank yang bersaldo negatif. Tindakan penyimpangan terhadap prinsip perbankan tersebut dilakukan demi penyelamatan ekonomi nasional. Sebagaimana diketahui bahwa kondisi perbankan waktu itu, mengalami kesulitan likuiditas yang sangat besar sehingga tidak dapat memenuhi kewajiban minimum (Giro Wajib Minimum) bahkan mengalami saldo negatif atas rekening gironya di Bank Indonesia. Dalam menghadapi masalah tersebut, Pemerintah dihadapkan pada dua pilihan kebijakan, yaitu membiarkan bank-bank dikenakan sanksi stop kliring sehingga berguguran secara masal dalam waktu singkat, atau melakukan tindakan penyelamatan. Tindakan yang diambil sesuai kesepakatan dengan IMF adalah melakukan tindakan penyelamatan, karena dalam suasana krisis yang multi dimensi ini kebijakan menutup bank bukanlah pilihan yang realistis. Maka diizinkanlah bank-bank tersebut melakukan kliring. “ Apabila dilakukan stop kliring maka akan menimpa sejumlah 55,2% bank dengan kewajiban yang harus dibayar sangat besar sejumlah Rp.293,1 triliun, dengan jumlah rekening 12,6 juta dan melibatkan kantor sejumlah 2220 “. ⁵² Akibat lebih lanjut akan menimpa bank-bank pemilik tagihan, dan pada akhirnya akan terjadi kelumpuhan total perbankan yang ada. Untuk mengatasi permasalahan kesulitan dana yang dihadapi perbankan, maka dilakukan pemberian BLBI. Adapun besarnya

⁵² Humas Bank Indonesia, *Kebijakan Pemerintah Untuk Menyelamatkan Perekonomian Nasional*, Biro Gubernur, h. 1

dana yang harus dibayar dalam sistem perbankan tersebut
Tabel 25

Tabel 25
Besarnya Dana Pihak Ketiga Yang Harus Dibayar
Dalam Sistem Perbankan

	Desember 1977	Desember 1998
a. Total perbankan tanpa Bank Asing	376,8 triliun	584,5 triliun
b. Utang luar negeri (valas)	<u>77,6 triliun</u>	<u>95,7 triliun</u>
Dana pihak ketiga dan utang luar negeri (valas)	454,4 triliun	680,2 triliun
Jumlah penyaluran BLBI	48,8 triliun	147,7 triliun

Sumber: Humas Bank Indonesia-Biro Gubernur, h. 2.

Dari Tabel 25 tersebut dapat diketahui besarnya penyaluran BLBI per Desember 1997 sebesar Rp.48,8 triliun dan per Desember 1998 sebesar Rp.147,7 triliun yang setelah diklarifikasi menjadi Rp144,

54 triliun. Menurut Bank Indonesia apabila tidak diberikan bantuan kepada perbankan, maka "akan terjadi *rush* sebesar Rp.454,4 triliun per Desember 1997 atau Rp.147,7 triliun per Desember 1998, jauh lebih besar dari jumlah BLBI yaitu Rp.48,8 triliun per Desember 1997 atau Rp.147,7 triliun per Desember 1998."⁵³

Atas kebijakan Pemerintah ini, seperti telah dikemukakan terdahulu, dari hasil pemeriksaan BPK penyaluran BLBI sebesar Rp.144.536.086 juta terdapat penyimpangan sebesar Rp138.442.026 juta atau sebesar 95,78%.Setelah diklarifikasi, kerugian yang nyata sebesar Rp.84.842.164 juta.

⁵³ Humas Bank Indonesia, *Loc.cit.*

Tanggungjawab atas kerugian yang nyata inilah yang menjadi masalah berikutnya, yaitu siapa yang bertanggungjawab atas kerugian tersebut. Dilihat dari pembuat kebijakan, maka Pemerintah sebagai penanggung jawab utama. Dan bilamana dilihat dari segi pelaksana, maka Bank Indonesia sebagai penanggung jawabnya. Setelah terjadi tarik ulur antara Pemerintah dan Bank Indonesia, akhirnya disepakati Bank Indonesia menanggung kerugian sebesar Rp. 24.5 triliun.

Program ketiga, agar bank-bank umum melakukan merger.

Terhadap program ini sesungguhnya telah dilakukan sejak beberapa waktu sebelum terjadi krisis. Akan tetapi dengan adanya krisis perbankan maka bank-bank umum yang mengalami masalah likuidasi disarankan untuk melakukan merger, agar memiliki kemampuan yang cukup.

Seperti diketahui bahwa adanya pengaturan kembali atau deregulasi perbankan yang pada prinsipnya banyak memberikan kemudahan bagi usaha perbankan sehingga mengakibatkan terjadi perkembangan jumlah dan jenis bank umum dan meningkatnya dana dan kredit maupun aset bank. Meningkatnya jumlah bank ternyata tidak seimbang dengan kemampuan Bank Indonesia untuk melakukan pengawasan, sehingga terjadi penyimpangan atau pelanggaran dalam operasional bank. Pelanggaran tersebut pada umumnya karena tidak dilaksanakannya prinsip kehati-hatian yang berakibat terjadinya kredit macet.

Jumlah bank mulai berkurang semenjak tahun 1998, karena terjadi krisis yang menyebabkan sejumlah bank dilikuidasi atau melakukan merger. Sebagai gambaran, jumlah bank dapat dilihat pada Tabel 26. Sedang Tabel 27 menunjukkan perkembangan aset bank.

Tabel 26
Perkembangan Jumlah Bank Umum Dan Jumlah Kantor Bank

Tahun	Bank Pesero			Bank Pemerintah Daerah		Bank Swasta Nasional		Bank Asing Dan Campuran		Jumlah Bank Umum	
	JB	JK	JKB	JB	JK	JB	JK	JB	JK	JB	JK
1988	7	1034	2585	27	270	66	687	11	22	111	1957
1992	7	1434	3199	27	613	144	2855	30	63	208	5495
1993	7	1455	3267	27	639	161	3036	39	78	234	5733
1994	7	1490	3888	27	645	166	3209	40	86	240	6026
1995	7	1635	3512	27	705	165	3458	41	90	240	6590
1996	7	1707	3595	27	745	164	3964	42	96	239	7314
1997	7	1843	3691	27	822	144	4150	43	100	222	7860
1998	7	1875	3703	27	822	130	4150	44	106	208	7661
1999	5	1853	3703	27	825	92	4150	40	104	164	7113

Keterangan : JB : Jumlah Bank JK : Jumlah Kantor

JKB : Jumlah Kantor Unit Bank

Sumber : Didik J Rachbini dkk., h.45

Tabel 27
Perkembangan Aset Perbankan Nasional

Bulan - Tahun	Aset Bank (Rp miliar)
Desember 1988	70.702
Desember 1995	413.796
Desember 1996	506.869
Desember 1997	715.205
Desember 1998	895.487
Oktober 1999	829.967
November 1999	985.283
Desember 1999	1.006.656

Sumber: Didik J. Rachbini dkk., h. 48

Dari Tabel 25 dapat dilihat bahwa perkembangan bank umum sangat pesat sejak tahun 1988 yaitu sejak dikeluarkan kebijakan Pakto 1988. Pada saat dikeluarkan kebijakan Pakto 1988, jumlah bank umum swasta nasional baru 66 bank dengan kantor bank sebanyak 687, dan bank asing dan campuran 11 bank dengan kantor bank sebanyak 22. Jumlah semua bank termasuk bank Pesero (Pemerintah) dan Bank Pembangunan Daerah sebanyak 111 bank dengan jumlah kantor 1957. Pada tahun 1995, jumlah bank umum swasta nasional meningkat menjadi 165 bank dengan kantor bank sebanyak 3458, dan bank asing dan campuran menjadi 41 bank dengan kantor bank sebanyak 90. Peningkatan bank umum swasta nasional mencapai sekitar 250%, sedangkan peningkatan bank asing dan campuran hampir 400% untuk jumlah kantor bank meningkat lebih dari 400%. Menjelang krisis tahun 1997, jumlah bank umum swasta nasional sebanyak 144 dengan kantor bank sebanyak 4150, sedangkan bank asing dan campuran sebanyak 43 dengan kantor bank sebanyak 100. Untuk keseluruhan bank umum berjumlah 222 dengan kantor bank sebanyak 7860.

Perkembangan bank secara kuantitas demikian pesat, ternyata tanpa diimbangi dengan perkembangan kualitas, sehingga menimbulkan masalah dan berakhir dengan adanya krisis.

Dalam rangka meningkatkan kemampuan perbankan, Bank Indonesia menyarankan bank-bank umum swasta melakukan merger. Pelaksanaan merger sebagaimana tercantum dalam Tabel 14. Dari tabel tersebut dapat diketahui bahwa merger telah cukup lama dilakukan, yakni semenjak tahun 1971. Menjelang krisis tahun 1997 dilakukan merger antara Bank Gunung Kencana dan Bank Sangga Kencana dengan Bank Cuna, Bank Putera Multikarsa, dan Bank Solida dengan Bank Putera.

kemudian antara Bank Metropolitan, Bank Surya Kencana, dan Bank Supreme, dengan Bank Metropolitan. Dan untuk bank Pemerintah, pada tahun 1999 melakukan merger antara Bank Bumi Daya, Bank Dagang Negara, Bank Ekspor Impor dan Bank Pembangunan Indonesia menjadi Bank Mandiri.

(2) Mendorong Kelancaran Produksi Dan Pembangunan Serta Memperluas Kesempatan Kerja.

Pelaksanaan tugas pokok yang kedua ini, juga dilakukan oleh Pemerintah dengan mengeluarkan berbagai kebijakan, sedangkan Bank Indonesia merupakan lembaga yang melaksanakan kebijakan Pemerintah tersebut.

Kegiatan dalam rangka pembangunan ini, sesungguhnya juga sudah terkait dalam kegiatan di bidang moneter dan perbankan. Tetapi secara khusus di bidang ini, pada awal berlakunya Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968 tentang Bank Sentral, Pemerintah mengeluarkan kebijakan berupa Instruksi Presiden Nomor 28 Tahun 1968 mengenai program deposito berjangka dengan rangsangan bunga tinggi. Kebijakan ini diikuti dengan program tabungan berhadiah yang dilaksanakan di semua bank baik bank Pemerintah maupun swasta. Jenis tabungan berupa Tabungan Pembangunan Nasional (Tabanas), Tabungan Asuransi Berjangka (Taska), dan Tabungan Pelajar dan Pramuka (Tapelpram).

Upaya pengerahan dana masyarakat ini cukup berhasil terbukti pada tahun 1971 jumlah penabung 887.000 orang dengan total tabungan sebesar Rp.5,03 milyar, maka pada tahun 1991 jumlah penabung 17.850.000 orang dengan total tabungan sebesar Rp.1.600. milyar.

Di sektor pemberian kredit kepada masyarakat, pada tahun 1973 jumlah kredit yang disalurkan kepada masyarakat sebesar Rp.347.604 juta, sedangkan pada tahun 1977 jumlah kredit sebesar Rp.1.916.476 juta. Setelah pasca deregulasi tahun 1983, jumlah kredit yang disalurkan ke masyarakat sebesar Rp.2713 juta dan pada tahun 1991 sebesar Rp 9.381. juta.

Dari segi usaha dalam bidang pengerahan dana maupun penyaluran kredit kepada masyarakat, kebijakan Pemerintah tersebut cukup berhasil. Dalam rangka itu peran Bank Indonesia adalah sebagai penyedia dana dengan bentuk penyaluran Kredit Likuiditas Bank Indonesia (KLBI) untuk berbagai skim kredit melalui bank-bank umum dan bertanggungjawab atas teknis pelaksanaannya. Jadi dalam hal ini Bank Indonesia sebagai pemegang otoritas moneter ternyata tidak memiliki kemandirian untuk menetapkan kebijakan sendiri. Dan karena itu fungsi ini dengan sendirinya tidak dapat dilaksanakan sebagaimana lazimnya suatu Bank Sentral.

b). Hubungan Bank Sentral Dengan Pemerintah

Sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968, pasal 8 ayat (1), menyatakan bahwa Bank (Bank Indonesia) menjalankan tugas pokok, berdasarkan kebijaksanaan yang ditetapkan oleh Pemerintah.

Dengan ketentuan tersebut, kedudukan Bank Indonesia adalah sebagai pelaksana kebijakan Pemerintah. Bank Indonesia membantu pelaksanaan kebijakan Pemerintah baik di bidang moneter, seperti mengatur, menjaga dan memelihara kestabilan nilai rupiah dan juga mendorong kelancaran produksi maupun pembangunan.

Selain itu Bank Indonesia juga bertindak sebagai kas Pemerintah, melakukan pemindahan uang untuk Pemerintah diantara kantor-kantornya diseluruh Indonesia, memberikan kredit kepada Pemerintah untuk memperkuat kas negara serta kegiatan keuangan lain yang berkaitan dengan kepentingan Pemerintah sebagaimana diatur dalam Pasal 34, 35 dan 36 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968.

Bank Indonesia sebagai organ Pemerintah, akan tetapi kedudukannya berada di luar Departemen, menyebabkan Bank Indonesia tidak dapat melaksanakan tugas di bidang moneter secara otonom. Lebih-lebih Direksi Bank Indonesia pengangkatan dan pemberhentiannya tergantung pada Pemerintah, maka sudah tentu keterikatannya pada Pemerintah sangat kuat.

Selanjutnya sebagaimana telah disebutkan di muka bahwa di bidang anggaran juga tergantung pada Pemerintah, sehingga Bank Indonesia tidak dapat menetapkan sendiri berapa kebutuhan anggaran yang diperlukan, berapa besarnya simpanan dana/ modal bank, ataupun pembagian surplus.

Secara birokratis, hubungan antara Bank Indonesia dengan Pemerintah baik dalam arti Bank Indonesia sebagai organ Pemerintah bertugas melaksanakan kebijakan pemerintah seperti ditentukan oleh undang-undang. Akan tetapi sebagai lembaga pemegang otoritas moneter tidak memiliki kekuasaan atau kemandirian untuk menetapkan kebijakan moneter, misalnya kebijakan menjaga stabilitas nilai uang, kebijakan dalam lalu lintas devisa, kebijakan suku bunga bank, suku bunga kredit serta kebijakan perbankan lainnya.

Beradasar kenyataan ini, Pemerintah memegang kendali penuh atas kebijakan moneter, yang kadang-kadang menggunakan standar ganda dalam menentukan suatu kebijakan,

yaitu kepentingan Pemerintah dan kepentingan moneter. Misalnya untuk mengatasi laju inflasi, diperlukan upaya penarikan uang beredar dengan cara meningkatkan suku bunga simpanan, akan tetapi untuk kepentingan tertentu Pemerintah menetapkan suku bunga simpanan tetap rendah, sehingga jumlah uang beredar melebihi kebutuhan yang dapat meningkatkan laju inflasi.

Selain itu seperti telah dikemukakan di muka kasus BLBI yang menimbulkan kerugian riil sebesar Rp.84.842.164 juta, menyebabkan hubungan antara Bank Indonesia dengan Pemerintah terganggu. Kerugian ini seharusnya menjadi tanggung jawab Pemerintah dan Bank Indonesia, akan tetapi ternyata saling lempar tanggung jawab. Akhirnya disepakati Bank Indonesia menanggung beban sebesar RP.24.5 triliun.

Proses mencapai kesepakatan tersebut cukup panjang, dengan didahului adanya saling adu argumentasi untuk membela diri antara Bank Indonesia dan Pemerintah. Selama masa penentuan tanggung jawab masing-masing antara Bank Indonesia dan Pemerintah atas BLBI itulah terjadi hubungan yang sangat menurun. Bahkan sampai terjadi upaya menggeser Gubernur Bank Indonesia sebelum waktunya.

Dilihat dari sisi tanggungjawab atas kebijakan mengenai BLBI seharusnya Pemerintahlah yang bertanggungjawab. Bank Indonesia ikut bertanggungjawab hanya sebatas teknis pelaksanaannya saja. Bahkan apabila dilihat pemerintahan sebagai suatu sistem, maka pertanggungjawaban atas BLBI ini tentu melibatkan lembaga-lembaga pemerintahan terkait. Dari segi pejabatnya, maka yang bertanggungjawab atas BLBI adalah sebagai berikut (Tabel 28):

Tabel 28

**Pejabat-Pejabat Yang Bertanggung Jawab
Terhadap Pengucuran Dana BLBI**

No.	Nama	Jabatan
1.	HM Soeharto	Mantan Presiden RI
2.	Hutomo Mandala Putra	Pemegang Saham Bank Utama
3.	Sigit Harjojudanto	Pemegang Saham Bank Utama
4.	Siti Hutami Endang	Pemegang Saham Bank Utama
	Adiningsih	
5.	Ginanjjar Kartasasmita	Mantan Menko Ekuin
6.	Moerdiono	Mantan Mensesneg
7.	Saleh Afif	Mantan Penasehat Keuangan
8.	Mari'e Muhammad	Mantan Menteri Keuangan
9.	Fuad Bawazier	Mantan Menteri Keuangan
10.	Bambang Subianto	Mantan Menteri Keuangan
11.	J. Sudradjad Djiwandono	Mantan Gubernur BI
12.	Hendrobudiyanto	Mantan Direksi BI
13.	Heru Suprptomo	Mantan Direksi BI
14.	Paul Sutopo	Mantan Direksi BI
15.	Masjurdin Nurdin	Mantan Direksi BI
16.	Mukhlis Rasyid	Mantan Direksi BI
17.	Haryono	Mantan Direksi BI
18.	PuspoSungkowo	Mantan Wk. Kaur. BI
19.	Nelson Tobing	Deputi Direktur BI
20.	Syahril Sabirin	Gubernur BI
21.	Aulia Pohan	Deputi Gubernur BI
22.	Miranda S. Gultom	Deputi Gubernur BI
23.	Irwan R. Prawiranata	Deputi Gubernur BI
24.	Soebardjo Djojosumarto	Deputi Gubernur BI
25.	Achwan	Deputi Gubernur BI
26.	Dono Iskandar	Deputi Gubernur BI

27.	Achjar Iljas	Deputi Gubernur BI
28.	Oesman Admadjaja	Pemegang Saham Danamon
29.	Ninie Narwastu Admadjaja	Mantan Direksi Danamon
30.	Okkie Sugiri	Mantan Direksi Danamon
31.	Susilo Utomo	Mantan Direksi Danamon
32.	Agus Gunawan	Mantan Direksi Danamon
33.	Mohaamrnad (Bob) Hasan	Pemegang Saham BUN
34.	Kaharudin Ongko	Pemegang Saham BUN
35.	Anthony Salim	Pemegang Saham BCA
36.	Sjamsul Nursalim	Pemegang Saham BDN
37.	Erinos Tanjung	Direktur Bank Utama
38.	Erick	Direktur Bank Utama
39.	Adryanto	Direktur Bank Utama
40.	Usmanhadi	Dir.Ut. Bank Utama
41.	Arthur Erawan	Komisaris Bank Utama
42.	Amirudin Arief	Komisaris Bank Utama
43.	A. Subowo	Direktur BCA
44.	Admo Sardjono Wibowo	Bankir
45.	Harry Sapto Supoyo	Bankir
46.	Bambang Sutrisno	Wk. Kom.Ut. Bank Surya (BBO)
47.	Agus Anwar	Dir.Ut. Bank Pelita
48.	Alfred Fransisco	Bankir
49.	Ongky Wanadjadi	Bankir
50.	Ronny Gayo	Bankir
51.	Roestam Wira Susanto	Bankir
52.	Mella Suherman	Bankir
53.	Royanto Kurniawan	Bankir
54.	Sisqjiarto	Bankir
55.	Hokianto	Pemilik Bank Hokindo (BBO)
56.	Hokiarto	Pemilik Bank Hokindo

Sumber : Info Bank Edisi Maret No247/2000, h.69.

Jadi dapat disimpulkan bahwa hubungan antara Pemerintah dan Bank Indonesia selama berlakunya Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968, berlangsung baik, hanya pada saat menjelang dan awal berlakunya undang-undang baru yaitu Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999, karena sebab-sebab tersebut yaitu masalah BLBI dan penggeseran Dewan Gubernur BI, hubungan antara Pemerintah dan Bank Indonesia sangat tidak baik.

2) Bidang Personalia Meliputi Dewan Moneter Dan Direksi

Keberadaan Dewan Moneter sebagaimana disebutkan dalam pasal 8 sampai pasal 14 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968, merupakan lembaga yang bertugas membantu Pemerintah dalam merencanakan dan menetapkan kebijakan-kebijakan moneter. Dewan moneter diketuai oleh Menteri Keuangan dengan anggota menteri-menteri yang membidangi keuangan dan perekonomian serta Gubernur Bank Indonesia. Dalam prakteknya sampai dengan berakhirnya Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968, Gubernur Bank Indonesia Syahril Sabirin menjadi anggota Dewan Moneter.

Mengenai Direksi Bank Indonesia menurut Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968 terdiri atas seorang Gubernur dan sekurang-kurangnya 5 (lima) dan sebanyak-banyaknya 7(tujuh) orang Direktur. Masa jabatan Direksi Bank Indonesia adalah 5 (lima) tahun, dan setelah habis masa jabatannya, dapat diangkat kembali.

Kenyataan yang ada masa jabatan Direksi Bank Indonesia tidak selalu lima tahun. Sebagai contoh Gubernur Bank Indonesia Radius Prawiro, periode I 1968; periode II 1969 – 1970 ; periode III 1970 – 1971 ; periode IV 1971 – 1972 : periode V 1972 – 1973 . Sedangkan Gubernur Rachmat

Saleh periode I 1973 – 1975 ; periode II 1975 – 1976 ; periode III 1976 – 1980; periode IV 1980 – 1982 ; periode 1982 – 1983; Gubernur Bank Indonesia Arifin M. Siregar 1983 – 1988. Gubernur Bank Indonesia Andrianus Mooy 1988 – 1993. Gubernur Bank Indonesia J. Soedradjad Djiwandono 1993 – 1998 . Dan Syahril Sabirin 1998 – 2003.

Dari masa jabatan yang dikemukakan itu, menunjukkan bahwa masa jabatan Gubernur Bank Indonesia sampai tahun 1983, tidak ada kepastian , yakni antara satu sampai dua tahun. Baru mulai Arifin M. Siregar sebagai Gubernur Bank Indonesia , masa jabatannya adalah lima tahun. Demikian pula bagi anggota Direksi mempunyai masa jabatan yang sama dengan Gubernur Bank Indonesia, meskipun bisa terjadi pergantian anggota direksi pada saat Gubernur Bank Indonesia masih memegang jabatannya.

Atas dasar uraian di atas dapat disimpulkan bahwa Dewan Moneter dan Direksi Bank Indonesia merupakan aparat pemerintah di bidang moneter dan perbankan serta pendukung pelaksanaan pembangunan. Sebagai aparat Pemerintah berada di bawah kekuasaan Pemerintah (Presiden) dan tergantung kepadanya.

3) Bidang Anggaran

Di bidang anggaran, seperti periode sebelumnya, selama masih menggunakan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968 Tentang Bank Sentral, adalah relatif sama. Dalam arti bahwa penentuan anggaran Bank Indonesia ditetapkan oleh Pemerintah. Kemandirian Bank Indonesia tidak ada dalam bidang anggaran.

- c. Periode Berlakunya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan dan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968 Tentang Bank Sentral

1) Bidang Insitusi Meliputi Aspek :

a) Pelaksanaan Tugas Pokok:

(1) Mengatur , Memelihara Dan Menjaga Kestabilan Nilai Rupiah

Implementasi tugas ini , pada saat terjadi krisis , antara lain di bidang moneter dihapus kebijakan pengendalian rentang intervensi nilai rupiah, sehingga sepenuhnya dikendalikan oleh pasar.

Hal ini dilakukan karena sudah tidak efektif lagi kebijakan tersebut, dikarenakan banyak faktor yang menyebabkan terjadinya fluktuasi nilai tukar rupiah. Dan sebagai gantinya dalam pengendalian mata uang asing terhadap rupiah, dilakukan dengan intervensi di pasar valuta asing. Akan tetapi ternyata tidak cukup devisa yang dimiliki Bank Indonesia. Sehingga kebijakan ini juga tidak dapat mempengaruhi atau mengendalikan pasar. Sebaliknya keadaan di luar sektor moneter sangat berpengaruh terhadap stabilitas nilai tukar rupiah. Misalnya penandatanganan bantuan keuangan dari negara donor maupun IMF, dapat menaikkan nilai tukar rupiah.

Di bidang perbankan, dilanjutkan restrukturisasi perbankan, yakni dengan mencabut izin (membekukan) bank, menempatkan bank dalam pengawasan BPPN, memberikan bantuan kredit likuiditas dan sebagainya. Hasil restrukturisasi perbankan, antara lain Pemerintah membekukan 38 bank mulai tanggal 13 Maret 1999 (Tabel 20). Dari 38 bank yang dibekukan, sebanyak 25 bank berdiri sesudah Paket Oktober 1988, hal ini menunjukkan bahwa bank-bank yang dilikuidasi tersebut memang berdiri kurang profesional, semata-mata hanya

karena kemudahan Pemerintah melalui kebijakan Pakto 1988 tersebut.

Selain itu, pada tanggal 13 Maret 1999 Pemerintah juga memBTOKan (menempatkan pengelolaan dan pengawasan pada BPPN) sebanyak 7 (tujuh) bank dan menetapkan 9 (sembilan) bank direkapitalisasi.

(2) Mendorong Kelancaran Produksi Dan Pembangunan Serta Memperluas Kesempatan Kerja

Kondisi umum perekonomian Indonesia sedang mengalami tekanan berat baik dari dalam negeri maupun luar negeri. Perbankan nasional lumpuh, karena banyak penarikan dana masyarakat secara besar-besaran (*rush*) dari bank dan selanjutnya justru disimpan di bank asing, atau sebagian untuk keperluan konsumtif, seperti memborong kebutuhan pokok, karena kekhawatiran terjadinya kekurangan pasokan.

Dalam bidang pemberian kredit kepada masyarakat, sebagai kelanjutan kebijakan sebelumnya, masih tetap berlangsung, meskipun tidak ada kenaikan yang berarti (Tabel 15). Untuk tahun 1998 sebesar Rp.573.524 milyar menjadi Rp.608.675 milyar pada tahun 1999. Akan tetapi karena keadaan perekonomian sedang mengalami krisis, maka dari kredit yang diberikan tersebut, ternyata pengembaliannya sebagian tidak lancar. Keadaan kredit macet dapat dilihat pada Tabel 16.

Untuk kredit non lancar, kurang lancar, diragukan dan macet rata-rata pada tahun 1998 mengalami kenaikan sekitar 100% dari tahun 1996. Dengan demikian pemberian kredit yang semakin besar, akan membawa resiko lebih besar, dalam kondisi krisis ekonomi seperti itu. Peran bank sebagai lembaga *intermediacy* dalam hal seperti ini, kurang berfungsi.

Dalam hal pengumpulan dana masyarakat, untuk tahun 1996 sebesar Rp.281.718 milyar mengalami kenaikan pada tahun 1998 menjadi Rp.573.524 milyar. Kenaikan ini terjadi karena tingkat suku bunga bank relatif cukup tinggi sehingga menarik masyarakat untuk menyimpan uangnya di bank. Keadaan ini, tidak membawa perubahan berarti bagi perkembangan sektor industri, terbukti jumlah kredit macet cukup besar, dan lembaga perbankanpun banyak yang dilikuidasi maupun diserahkan pada BPPN.

b) Hubungan Bank Sentral Dengan Pemerintah

Hubungan antara Bank Sentral dengan Pemerintah mengalami perkembangan yang cukup berarti, sehubungan dengan pergantian Kepala Pemerintahan dari Presiden Soeharto kepada Presiden BJ Habibie. Keputusan Presiden Nomor 23 Tahun 1998 tanggal 21 Januari 1998, memberikan kewenangan kepada Bank Indonesia dalam pengendalian moneter. Meskipun keputusan tersebut belum dapat dilaksanakan secara efektif, namun hal ini menunjukkan adanya kebijakan Pemerintah untuk memberikan kewenangan atau kemandirian kepada Bank Indonesia.

Pemerintah berpendapat bahwa untuk memperbaiki perekonomian, khususnya dunia perbankan, diperlukan Bank Sentral yang independen, lepas dari campur tangan Pemerintah.

Menindaklanjuti keputusan terdahulu, dikeluarkanlah Keputusan Presiden Nomor 14 Tahun 1998 tentang pembentukan panitia untuk menyusun rancangan undang-undang kemandirian Bank Sentral. Dan pada akhirnya setelah melalui prosedur hukum, ditetapkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 Tentang Bank Indonesia yang mulai berlaku tanggal 17 Mei 1999.

2) Bidang Personalia Meliputi Aspek Dewan Moneter Dan Direksi

Kedudukan Dewan Moneter dan kedudukan Bank Indonesia sebagai Bank Sentral, masih tetap sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968 Tentang Bank Sentral. Namun demikian telah mulai ada perubahan sejalan dengan adanya Keputusan Presiden Nomor 23 Tahun 1998, Bank Indonesia mulai diberi kewenangan di bidang pengendalian moneter. Kondisi seperti ini, ternyata belum bisa membawa pengaruh positif dalam pengendalian moneter. Oleh karena masih belum jelas status Bank Indonesia yang sesungguhnya dalam struktur pemerintahan. Secara yuridis Bank Indonesia masih berada di bawah Dewan Moneter. Karena itu pula keberadaan Direksi Bank Indonesia masih seperti diatur sebelumnya, yaitu pengangkatan dan pemberhentiannya dilakukan oleh Presiden atas usul Dewan Moneter. Direksi Bank Indonesia merupakan pelaksana kebijakan Pemerintah di bidang moneter maupun perbankan.

Dari uraian di atas dapat disimpulkan bahwa hubungan antara Bank Indonesia dengan Pemerintah, adalah merupakan hubungan struktural kelembagaan, sebagai atas dan bawahan. Maka Bank Indonesia tidak merupakan lembaga yang mandiri.

3) Bidang Anggaran

Untuk menetapkan anggaran, Bank Indonesia mengajukan rencana Anggaran kepada Pemerintah, dan selanjutnya Pemerintahlah yang menetapkan. Demikian pula untuk setiap kali ada perubahan anggaran, juga harus diajukan kepada Pemerintah untuk ditetapkan.

Dengan demikian di bidang anggaran, Bank Indonesia tidak memiliki kemandirian.

- d. Periode Berlakunya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 Tentang Bank Indonesia.

Periode ini merupakan babak baru bagi sejarah kehidupan Bank Indonesia. Bank Indonesia sebagai otoritas moneter memiliki kewenangan cukup luas untuk menetapkan dan melaksanakan kebijakan di bidang moneter dan perbankan. Hanya saja karena relatif masih baru, implementasinya masih mengalami kendala. Pada bagian ini disajikan analisis atas implementasi prinsip kemandirian Bank Indonesia, yang merupakan sorotan utama dari penelitian ini.

1) Bidang Insitusi Meliputi Aspek:

(a) Dalam Pelaksanaan Tugas Pokok :

(1) Menetapkan Dan Melaksanakan Kebijakan Moneter.

Tugas di bidang moneter ini dilakukan oleh Bank Indonesia dengan beberapa instrumen seperti:

- a) pemberian pinjaman kepada bank umum dalam keadaan darurat sebagai pelaksanaan fungsi *lender of the last resort* dengan syarat yang ketat;
- b) operasi pasar terbuka;
- c) penetapan tingkat suku bunga diskonto; penetapan cadangan wajib minimum (*reserve requirement*), sekarang ditetapkan sebesar 8%;
- d) pengaturan dan pembayaran kredit.

Kewenangan untuk menetapkan dan melaksanakan kebijakan moneter tersebut ada di tangan Bank Indonesia, yang diputuskan dalam rapat Dewan Gubernur (Pasal 43 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999).

Kebijakan moneter yang diambil pada masa transisi yakni triwulan II tahun 1999 adalah upaya mempercepat pemulihan ekonomi, dengan kebijakan moneter yang lebih longgar dan suku bunga yang menurun. Kebijakan moneter ini dilanjutkan dalam triwulan III tahun 1999.

Kebijakan moneter yang ditetapkan dan dilaksanakan oleh Bank Indonesia adalah sesuai dengan kewenangan yang ditetapkan Pasal 43 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tersebut. Hal ini sekaligus menunjukkan adanya independensi Bank Indonesia.

Untuk tahun 2000 sesuai ketentuan Pasal 10 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999, Bank Indonesia menetapkan sasaran laju inflasi sebesar 3% - 5%, sasaran pertumbuhan uang primer seperti pada tahun 1999 yakni sebesar 8,3%. Pertumbuhan uang primer ternyata mencapai 14,2% karena ada peningkatan kegiatan ekonomi.

Di bidang operasi pasar terbuka, Bank Indonesia mengeluarkan Sertifikat Bank Indonesia (SBI) dan Sertifikat Wadiah Bank Indonesia (SWBI) sebagai instrumen untuk menyerap uang/likuiditas yang berlebih mencapai Rp.78,3 triliun dan melakukan intervensi rupiah sebesar Rp.92,5 triliun.

Kebijakan Bank Indonesia tersebut adalah sesuai ketentuan undang-undang, hal ini sebagai bukti akan kemandirian yang dimiliki oleh Bank Indonesia, yang menetapkan dan melaksanakan kebijakan tersebut tanpa diintervensi oleh pihak lain.

(2) Mengatur Dan Menjaga Kelancaran Sistem Pembayaran

Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 Pasal 15, 16 dan Pasal 17, Bank Indonesia berwenang untuk

melaksanakan dan memberikan persetujuan izin atas penyelenggaraan jasa sistem pembayaran, mengatur sistem kliring serta menyelenggarakan penyelesaian akhir transaksi pembayaran antar bank dalam mata uang rupiah dan valuta asing, dan mengeluarkan serta mengedarkan uang rupiah.

Kebijakan yang diambil oleh Bank Indonesia untuk tahun 2000, dalam bidang sistem pembayaran adalah diarahkan pada sistem pembayaran yang cepat, efisien dan handal di bidang peredaran uang dan bidang lalu lintas pembayaran.

Dalam hal pengedaran uang, Bank Indonesia berusaha agar jumlah uang diedarkan mencukupi kebutuhan masyarakat dan layak edar, serta menerbitkan uang kertas emisi baru dengan disain baru *security features* yang dapat diandalkan.

Pengedaran uang dalam jumlah yang cukup dan layak edar sebesar Rp.65,6 triliun untuk triwulan III tahun 2000. Selain itu Bank Indonesia juga menjaga kualitas uang yang ada dalam masyarakat, dengan memusnahkan uang yang tidak layak edar, untuk bulan Juli-September 2000 memusnahkan uang yang tidak layak edar tersebut sebesar Rp.7,3 triliun.

Perkembangan uang masuk (*inflow*) untuk bulan Juli - September tahun 2000 sebesar Rp.13,8 triliun, sedangkan aliran uang keluar (*outflow*) pada periode yang sama sebesar Rp.14,2 triliun.

Dalam rangka penanganan uang palsu sampai bulan September 2000 telah ditemukan sebesar Rp.30,8 miliar, dan telah dimusnahkan.

Pelaksanaan sistem lalu lintas pembayaran dengan meneruskan upaya pelaksanaan sistem *Real Time Gross Settlement (RTGS)* yang dimaksudkan untuk lebih menyempurnakan pelaksanaan sistem pembayaran.

Di bidang penyelenggaraan kliring terdapat 2126 bank peserta kliring untuk akhir triwulan II tahun 2000 dan pada akhir triwulan III tahun 2000 sejumlah 1986 kantor bank. Penurunan jumlah bank peserta kliring karena adanya restrukturisasi bank pasca merger Bank Mandiri maupun *bank take over* ke dalam Bank Danamon.

Apa yang telah dilakukan oleh Bank Indonesia di bidang kelancaran sistem pembayaran menunjukkan bahwa kebijakan tersebut sesuai dengan kewenangan yang dimiliki berdasar Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999. Upaya tersebut dilakukan tanpa campur tangan pihak lain, dengan demikian Bank Indonesia secara penuh melaksanakan kebijakan moneter ini sebagaimana yang telah diprogramkan sebelumnya. Maka dapat disimpulkan bahwa di bidang sistem pembayaran, Bank Indonesia memiliki kemandirian dalam melaksanakan tugas yang menjadi tanggungjawabnya.

(3) Mengatur Dan Mengawasi Bank

Kebijakan di bidang perbankan diarahkan strategi restrukturisasi, yang di bagi atas dua macam :

- a) program penyehatan perbankan melalui program penjaminan, rekapitalisasi dan restrukturisasi;
- b) program pemantapan ketahanan sistem perbankan, melalui pengembangan infrastruktur, peningkatan mutu pengelolaan perbankan dan pengawasan bank.

Pelaksanaan program penjaminan oleh pemerintah menurut Keputusan Presiden Nomor 26 tahun 1998, pelaksanaannya diserahkan pada BPPN, sedang program penjaminan berdasar Keputusan Presiden Nomor 120 Tahun

1998, pelaksanaannya masih dilakukan oleh Bank Indonesia yang bertindak atas nama Pemerintah.

Terhadap program rekapitalisasi bank umum, dilaksanakan sesuai Surat Keputusan Bersama Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 53/KKMK.017/1999 dan Gubernur Bank Indonesia Nomor 31/12 Kep/GBI tanggal 8 Februari 1999, yang antara lain memberikan dana rekapitalisasi kepada Bank BNI sebesar Rp 61,8 triliun. Sedangkan kepada BRI diberikan dana obligasi dari pemerintah sebesar Rp.20,4 triliun dan BTN sebesar Rp.9,8 triliun. Selanjutnya diberikan dana obligasi Pemerintah kepada bank BUMN sebesar Rp.270,1 triliun, kepada BUSN sebesar Rp.22,1 triliun dan kepada bank BTO Rp.118,8 triliun, kepada bank BPD sebesar Rp.1,2 triliun. Untuk program rekapitalisasi BPD diatur dalam Surat Keputusan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 135/KMK.017/1999 dan Surat Keputusan Gubernur Bank Indonesia Nomor 32/BGI tanggal 9 April 1999.

Program rekapitalisasi ini dilakukan pada saat masih belum berlaku Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999, kedudukan Bank Indonesia pada waktu itu ada di bawah Pemerintah, sehingga tidak memiliki kemandirian. Karena itu apa yang ditetapkan dalam program rekapitalisasi tersebut adalah menjadi kebijakan dan tanggungjawab Pemerintah.

Mengenai program restrukturisasi kredit, dilakukan dengan maksud untuk dapat meningkatkan kemampuan debitur memenuhi kewajiban kepada bank. Hasilnya menunjukkan total kredit meningkat Rp.3,4 triliun sehingga menjadi Rp.54,1 triliun dengan debitur meningkat sebanyak 1.754 orang sehingga menjadi 16.996 orang yang memberikan kontribusi bagi penurunan kredit macet. Program ini merupakan kebijakan Bank Indonesia yang dilakukan oleh Tim Satgas Restrukturisasi

Kredit Bank Indonesia bekerjasama dengan bank yang bersangkutan.

Terhadap program peningkatan pemantapan ketahanan sistem perbankan dilakukan upaya pengembangan infra struktur yang difokuskan pada BPR dan bank Syariah. Peningkatan mutu pengelolaan perbankan dilakukan dengan pelaksanaan *fit and proper test* bagi pengurus, wawancara bagi calon pengurus, penunjukan Direktur Kepatuhan pada setiap bank, dan investigasi tindak pidana di bidang perbankan. Untuk menunjang kebijakan tersebut telah diterbitkan Peraturan Bank Indonesia (PBI) Nomor 2/19/PBI/2000 tanggal 7 September 2000 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pemberian Perintah dan Izin Tertulis Membuka Rahasia Bank, PBI No.2/20/PBI/2000 tanggal 12 September 2000 tentang Fasilitas Jangka Pendek Bagi Bank Umum, dan PBI No.2/21/PBI/2000 tanggal 19 September 2000 tentang Laporan Bulanan Bank Umum. Kebijakan Bank Indonesia tersebut merupakan upaya memulihkan kembali kemampuan perbankan yang baru dilanda krisis, dengan tanggung jawab dan otoritas penuh ada pada Bank Indonesia.

Pelaksanaan fungsi pengawasan Bank Indonesia sebagaimana ditentukan dalam 34 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999, adalah bersifat sementara, yakni sampai dibentuknya lembaga pengawasan sektor jasa keuangan yang independen, yang akan dibentuk paling lambat tanggal 31 Desember 2002. Pengawasan kepada bank bank umum dilakukan secara langsung yaitu melakukan pemeriksaan secara periodik kepada bank-bank umum maupun tidak langsung yakni hanya memeriksa laporan-laporan yang masuk. Bagi bank yang sudah *go public* dilakukan secara tidak langsung. Sedang pemeriksaan keuangan dilakukan oleh akuntan publik. Fungsi

pengawasan ini dilaksanakan sebagaimana ditentukan oleh undang-undang, terbukti terhadap bank-bank yang bermasalah, sebagaimana disebutkan dalam pasal 33 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999, Bank Indonesia antara lain dapat memerintahkan pencabutan izin usaha atau likuidasi.

Kecuali mengenai program penjaminan, program-program lain dalam rangka pelaksanaan tugas pokok mengatur dan mengawasi bank, Bank Indonesia telah melaksanakan sesuai dengan ketentuan undang-undang dan dengan kewenangan penuh, sehingga pelaksanaan prinsip kemandirian dalam hal ini dilaksanakan sebagaimana mestinya.

Secara keseluruhan pelaksanaan tugas pokok Bank Indonesia seperti tersebut di atas dapat disimpulkan dilakukan sesuai kewenangan yang ada menurut ketentuan undang-undang, dengan otoritas penuh, sehingga prinsip kemandirian juga dapat dilaksanakan sebagaimana mestinya.

(b) Hubungan Dengan Pemerintah

Hubungan antara Bank Indonesia dengan Pemerintah diatur dalam pasal 52 - 56 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999. Pasal-pasal tersebut berisi tentang ketentuan tentang hak dan kewajiban Bank Indonesia maupun Pemerintah dalam bidang keuangan negara, seperti Bank Indonesia sebagai pemegang kas Pemerintah, pemerintah wajib berkonsultasi lebih dahulu sebelum menerbitkan surat utang, Pemerintah wajib meminta pendapat atau mengundang Bank Indonesia dalam rapat sidang kabinet yang membahas masalah ekonomi keuangan dan perbankan, Bank Indonesia dilarang membeli surat utang negara untuk diri sendiri, Bank Indonesia dilarang memberikan kredit kepada Pemerintah.

Ketentuan-ketentuan tersebut dalam pelaksanaannya tidak menimbulkan masalah. Namun justru masalah yang ada adalah menyangkut Gubernur Bank Indonesia maupun anggota Dewan Gubernur, sebagaimana telah disinggung di muka.

Seperti diketahui semenjak berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999, telah berganti pemerintahan tiga kali, pemerintahan Presiden Habibie, pemerintahan Presiden Abdurrahman Wahid dan terakhir pemerintahan Presiden Megawati Soekarnoputri. Dalam pembahasan ini, pemerintahan yang terakhir tidak dibahas.

Masa pemerintahan Presiden Habibie cukup singkat, meskipun demikian tidak ada masalah dengan Bank Indonesia yang memiliki kemandirian. Sebab justru beliaulah yang menginginkan adanya Bank Indonesia yang independen/mandiri.

Sedangkan masa pemerintahan Presiden Abdurrahman Wahid, yang juga relatif singkat justru terdapat masalah yang cukup tajam, khususnya dengan Dewan Gubernur Bank Indonesia. Desakan Pemerintah agar Gubernur Bank Indonesia mundur berakhir dengan upaya menyeret ke pengadilan dengan tuduhan terlibat korupsi dalam kasus Bank Bali. Demikian pula anggota Dewan Gubernur yang lain juga diminta untuk mundur, dan sebagian mengajukan pengunduran diri.

Permasalahan lain muncul sekitar pembagian tanggung jawab atas kucuran dana BLBI yang menurut BPK terdapat penyimpangan. Sebagaimana telah disebutkan di muka bahwa akhirnya penyelesaian dengan melibatkan pihak legislatif, disepakati besarnya beban Bank Indonesia atas penyimpangan dana BLBI tersebut adalah sebesar Rp.24,5 triliun.

Lepas dari besarnya tanggungjawab keuangan atas penyaluran dana BLBI, dalam hal ini sesungguhnya terdapat ketidakjelasan atau saling melempar tanggung jawab.

Dari uraian di atas dapat disimpulkan bahwa hubungan antara Bank Indonesia dengan Pemerintah mengalami ketegangan pada masa pemerintahan Presiden Abdurrahman Wahid karena masalah pertanggung jawaban atas penyimpangan BLBI dan adanya tuduhan terhadap Gubernur Bank Indonesia korupsi dalam kasus Bank Bali.

2) Bidang Personalia

Analisis terhadap implementasi bidang personalia ini adalah sebagai berikut:

Sebagaimana diketahui semenjak berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tanggal 17 Mei 1999, belum pernah terjadi pengangkatan anggota Dewan Gubernur Bank Indonesia. Bahkan yang terjadi adalah pengunduran diri yang dilakukan pada tanggal 17 November 1999, oleh sejumlah anggota Dewan Gubernur yaitu: Miranda S.Goeltom, Achwan, Burhanuddin Abdullah dan Dono Iskandar Djojosebroto serta Deputy Gubernur Senior Anwar Nasution. Mereka yang mengundurkan diri masih aktif sampai terpilih penggantinya.

Pengunduran diri ini meskipun secara formal dilakukan secara sukarela, namun dibalik itu sesungguhnya ada semacam tekanan politis oleh pihak di luar Bank Indonesia. Bagi anggota Dewan Gubernur yang tidak mengundurkan diri, sesungguhnya juga diminta mundur oleh Menteri Koordinator Perekonomian waktu itu. Sementara itu pernyataan Menteri Keuangan maupun anggota DPR Komisi IX secara langsung atau tidak langsung menghendaki agar anggota Dewan Gubernur mengundurkan diri.

Upaya menurunkan Gubernur Bank Indonesia dilakukan sedemikian rupa, mulai penawaran jabatan duta besar, pengajuan amandemen atas pasal 48 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999

dengan menambah klausula: "tidak dapat hadir sehingga tidak dapat melaksanakan tugasnya dalam jangka waktu selama tiga bulan berturut-turut", sampai akhirnya tuduhan atas keterlibatan dalam kasus Bank Bali. Upaya terakhir ini masih dalam proses pengadilan, sehingga belum dapat diketahui hasilnya. Karena itu Syahril Sabirin masih menjabat sebagai Gubernur Bank Indonesia. Tindakan Pemerintah ini jelas sebagai tindakan intervensi atas kemandirian Bank Indonesia.

Secara rinci dan kronologis upaya Gus Dur menggeser Syahril Sabirin adalah sebagai berikut :

- 1) Tanggal 22 Desember 1999, Presiden memanggil Menteri Keuangan Bambang Sudibyo, Wakil Ketua BPPN (saat itu) Cacuk Sudarijanto, dan Hartadi Ahmad ke Bina Graha. Ia mengatakan akan mengganti Syahril Sabirin dengan Dono Iskandar.
- 2) Tanggal 30 Februari 2000, Marzuki Darusman menyampaikan pesan Presiden agar Syahril mundur atau menjadi tersangka.
- 3) Tanggal 1 Maret 2000, Marzuki kembali menelpon Syahril dengan membawa pesan yang sama mundur atau perkara diteruskan. Syahril minta waktu satu hari.
- 4) Tanggal 2 Maret 2000, Marzuki menelpon Syahril, melanjutkan pembicaraan atas permintaan Presiden. Disepakati, Syahril akan menjawab pada 7 Maret.
- 5) Tanggal 7 Maret 2000, Marzuki akan minta petunjuk Presiden atas permintaan Syahril agar jabatannya tak diutak-utik setidaknya dalam dua tahun.
- 6) Tanggal 16 Mei 2000, Presiden memanggil Syahril dan menyatakan BI akan dibubarkan. Dan Presiden akan membentuk bank sentral baru.
- 7) Tanggal 25 Mei 2000, Presiden langsung memberi opsi mundur atau menjadi tersangka. "Bila memilih mundur, kami akan tutup mulut" kata Gus Dur kepada Syahril.
- 8) Tanggal 29 Mei 2000, Lagi, atas permintaan Presiden, Marzuki menelpon Syahril, "Saya beri waktu 10 menit untuk memilih". Akhirnya, Syahril memilih tidak mundur.
- 9) Tanggal 5 Juni 2000, Syahril dinyatakan sebagai tersangka korupsi Bank Bali.
- 10) Tanggal 21 Juni 2000, Syahril ditahan di Kejaksaan Agung.⁵⁴

⁵⁴ KHA dan Retno Kustiati, *Op.cit.*, h.25.

Jadi jelas bahwa upaya menggeser atau menurunkan Syahril Sabirin dari jabatannya dilakukan atas dasar kepentingan pribadi dan mencoba menggunakan berbagai jalur baik yuridis maupun non yuridis.

Apabila bermaksud menurunkan Gubernur Bank Indonesia , secara hukum seharusnya diubah lebih dahulu pasal yang berkaitan dengan masa jabatan Gubernur Bank Indonesia. Misalnya dengan alasan tugas tidak dapat dilaksanakan dengan baik, sehingga konsekuensinya harus mundur dari jabatannya.

Dalam keadaan seperti sekarang ini, Dewan Gubernur Bank Indonesia tidak dapat dituntut untuk mengundurkan diri sekalipun pelaksanaan tugas pokoknya tidak tercapai. Contohnya, kestabilan nilai uang rupiah terhadap mata uang asing khususnya dolar Amerika , tidak terkendali sampai mencapai di atas Rp.10.000,- per dolar Amerika. Kondisi ini tidak merupakan alasan untuk mengatakan kerja Dewan Gubernur Bank Indonesia telah gagal dan harus mundur. Secara hukum mereka masih dilindungi oleh undang-undang, tidak ada ketentuan yang menyatakan kegagalan menstabilkan nilai rupiah, mengharuskan mereka untuk diganti atau mengundurkan diri dari jabatannya.

Karena itu sesungguhnya yang terpenting adalah mengadakan penyempurnaan secara menyeluruh atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999, dan bukan karena ada maksud-maksud tertentu yang bersifat perorangan.

Upaya Pemerintah untuk menggeser Gubernur Bank Indonesia merupakan intervensi pada Bank Indonesia , khususnya tentang keberadaan personalia di Dewan Gubernur.

Mengenai pengangkatan Dewan Gubernur, sesungguhnya telah ditetapkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 Pasal 40 dan Pasal 41. Namun ketentuan pengangkatan atau penggantian anggota Dewan Gubernur di tengah masa jabatannya tidak dimungkinkan kecuali apa yang ditentukan dalam Pasal 48 undang-undang tersebut, yakni mengundurkan diri, terbukti melakukan tindak pidana kejahatan yang

telah memperoleh putusan pengadilan yang mempunyai kekuatan hukum tetap, dan berhalangan tetap yakni meninggal dunia, mengalami cacat fisik dan atau cacat mental yang menyebabkan tidak dapat menjalankan tugas dengan baik, atau kehilangan kewarganegaraan. Karena itu upaya untuk mengganti anggota Dewan Gubernur adalah mengadakan tekanan untuk mengundurkan diri.

Di bidang ini, telah terjadi intervensi Pemerintah terhadap kemandirian Bank Indonesia. Bank Indonesia menghadapi ujian untuk menegakkan prinsip kemandirian sesuai ketentuan undang-undang yang berlaku.

3) Bidang Anggaran

Pembahasan mengenai bidang anggaran meliputi juga aspek akuntabilitas.

Analisis terhadap bidang anggaran pada periode ini, menunjukkan adanya kemandirian, yakni dengan adanya anggaran sendiri yang terlepas dari APBN. Untuk menjaga transparansi, maka anggaran tersebut terlebih dahulu harus disampaikan kepada DPR dan Pemerintah, selambat-lambatnya 15 (lima belas) hari sebelum dimulai tahun anggaran. Setiap perubahan anggaran harus mendapat persetujuan DPR. Bank Indonesia dalam hal anggaran merupakan satu-satunya lembaga negara yang memiliki kemandirian di bidang anggaran, lepas dari APBN.

Sehubungan dengan kemandirian di bidang anggaran ini, terhadap Bank Indonesia diberi tanggung jawab atau akuntabilitas baik bidang anggaran maupun pelaksanaan tugasnya.

Mengenai akuntabilitas Bank Indonesia telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 pasal 58 dan pasal 59 yang meliputi akuntabilitas anggaran dan akuntabilitas pelaksanaan tugas.

Akuntabilitas anggaran termasuk di dalamnya akuntabilitas keuangan, dilakukan dengan menyampaikan anggaran tahunan kepada DPR serta laporan tahunan yang juga disampaikan kepada BPK untuk diperiksa. Hasil pemeriksaan BPK selanjutnya disampaikan kepada DPR dan juga diumumkan kepada publik melalui media massa. Pemeriksaan oleh BPK seharusnya hanya bersifat pemeriksaan umum (*general audit*), akan tetapi dalam kenyataannya lebih dari itu meliputi juga pemeriksaan efektifitas pengawasan intern, kualitas manajemen hingga aspek penggajian. Dengan demikian pemeriksaan BPK sudah melebihi dari apa yang seharusnya.

Di samping itu sebagai akuntabilitas publik, dibuat laporan neraca singkat mingguan yang diumumkan dalam Berita Negara Republik Indonesia, secara berkala menerbitkan publikasi Laporan Mingguan, Statistik Ekonomi Keuangan Indonesia Bulanan, Tinjauan Kebijakan Moneter Bulanan, Perkembangan Kebijakan Moneter, Sistem Pembayaran dan Perbankan, serta Laporan Tahunan.

Sesuai ketentuan pasal 58 ayat(4) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999, Bank Indonesia wajib memberikan penjelasan pelaksanaan tugas dan wewenangnya apabila diminta oleh DPR. Pelaksanaannya antara lain dalam bentuk Rapat Kerja Komisi IX DPR RI dengan Dewan Gubernur Bank Indonesia tanggal 28 Maret 2001. Dalam rapat kerja tersebut kepada Bank Indonesia diajukan 18 (delapan belas) pertanyaan yang harus diklarifikasi, yang antara lain meliputi: efektifitas pengawasan intern, hubungan antara Yayasan Kesejahteraan Karyawan Bank Indonesia dengan Dana Pensiun Karyawan Bank Indonesia, kebijakan Bank Indonesia mengenai restrukturisasi hutang, modal minimal bank swasta, modal minimal bank asing, pertanggungjawaban Bank Indonesia terhadap uang palsu,

upaya pemberantasan KKN di lingkungan Bank Indonesia, perubahan kepengurusan PT Bahana yang berada di bawah BPPN. Apabila dilihat materi yang diajukan oleh DPR kepada Bank Indonesia tersebut ternyata tidak hanya yang semata-mata menjadi tugas dan tanggungjawab menurut undang-undang, akan tetapi lebih luas lagi yakni meliputi hal-hal yang bersangkutan paut dengan kegiatan Bank Indonesia.

Melihat forum pertemuan baik periodik maupun insidental antara DPR RI dengan Bank Indonesia, mulai tampak adanya transparansi akuntabilitas anggaran maupun pelaksanaan tugas Bank Indonesia. Terhadap hasil pertemuan tersebut seharusnya ditindaklanjuti oleh DPR.

Seberapa jauh, tanggungjawab Bank Indonesia atas target yang tidak tercapai misalnya tingkat inflasi, nilai kurs rupiah terhadap mata uang asing, dan program penyehatan perbankan pada umumnya, tidak ada kejelasan baik secara yuridis normatif maupun secara yuridis empiris. DPR sebagai lembaga perwakilan rakyat juga tidak dapat meminta tanggung jawab Bank Indonesia atas masalah tersebut. Karena itu masalah ini perlu mendapat porsi yang cukup baik secara normatif maupun tindakan proaktif oleh lembaga perwakilan rakyat tersebut. Dalam posisi Bank Indonesia sebagai pemegang otoritas moneter, akan lebih mudah untuk mengawasi dan meminta pertanggungjawaban atas pelaksanaan kebijakan di bidang moneter termasuk perbankan. Bank Indonesia tidak lagi dapat berlindung dibalik "baju" kebijakan Pemerintah, seperti pada periode berlakunya Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968 tentang Bank Sentral.

Dari uraian di atas dengan demikian dapat disimpulkan bahwa mengenai bidang anggaran telah menunjukkan adanya kemandirian, sedangkan mengenai aspek akuntabilitas Bank Indonesia telah masih belum dapat dilakukan secara maksimal oleh DPR. Kekurangan lain aspek akuntabilitas adalah bahwa secara yuridis normatif, tidak diatur secara rinci tentang akuntabilitas pelaksanaan tugas.

3. Faktor-Faktor Yang Berpengaruh Terhadap Implementasi Prinsip Kemandirian.

Terhadap implementasi prinsip kemandirian Bank Indonesia, terdapat faktor-faktor yang berpengaruh, berupa faktor intern dan faktor ekstern.

a. Faktor Intern.

Faktor intern yang dimaksud di sini adalah faktor-faktor yang timbul dari dalam Bank Indonesia itu sendiri, berhubungan dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999. Dengan berlakunya undang-undang tersebut yang memberikan kemandirian kepada Bank Indonesia, ternyata membawa perubahan-perubahan yang dapat berdampak negatif bagi implementasi prinsip kemandirian tersebut.

Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 Pasal 10, Bank Indonesia harus menetapkan sasaran dan target moneter untuk setiap tahun. Pada tahun-tahun awal berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tersebut, karena belum berpengalaman dalam penetapan sasaran dan target moneter, maka untuk itu diperlukan keahlian dan kemampuan tersendiri.

Terhadap penetapan tujuan tunggal yaitu mencapai dan memelihara kestabilan nilai rupiah yang tercermin dari tingkat inflasi dan nilai tukar oleh Bank Indonesia, implementasinya cukup sulit dan mudah diketahui oleh publik akan keberhasilan atau kegagalannya. Kesulitan tersebut karena penanganan tugas pokok kestabilan nilai rupiah yang tercermin dari tingkat inflasi dan nilai tukar, tidak sepenuhnya berada dalam jangkauan wewenang dan kemampuan Bank Indonesia, melainkan banyak kekuasaan lain yang berpengaruh, seperti kebijakan Pemerintah di bidang perdagangan, perpajakan, dan ekspor-impor.

Mengenai pemeriksaan neraca awal Bank Indonesia dan pemeriksaan secara langsung terhadap pos-pos aktiva dan laporan keuangan oleh BPK yang tidak diatur secara tegas dalam Undang-

Undang Nomor 23 Tahun 1999, merupakan sesuatu yang dapat berpengaruh bagi kinerja Bank Indonesia.

Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 pasal 56, Bank Indonesia dilarang memberikan kredit bagi pemerintah dalam rangka mengatasi anggaran negara yang defisit (*deficit spending*), berpotensi menimbulkan ketegangan dengan pemerintah. Karena pada masa berlakunya Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968 tidak diatur mengenai hal ini, sehingga Bank Indonesia adalah merupakan mesin uang bagi Pemerintah.

Adanya ketidakjelasan kewenangan BPK untuk melakukan pemeriksaan terhadap Bank Indonesia, di satu sisi menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1973 tentang Badan Pemeriksa Keuangan yang melakukan tugas pemeriksaan keuangan secara *post audit*, di sisi lain menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 dimungkinkan BPK melakukan pemeriksaan secara langsung, termasuk pemeriksaan neraca awal Bank Indonesia. Dengan demikian ada standar ganda dalam bidang pemeriksaan keuangan terhadap Bank Indonesia. Hal ini merupakan salah satu faktor intern yang muncul karena Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999, akan berpengaruh terhadap implementasi prinsip kemandirian Bank Indonesia.

Semua keadaan tersebut di atas, merupakan faktor-faktor intern baik yang melekat pada undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 ataupun yang timbul karena diberlakukannya undang-undang tersebut, yang dapat berpengaruh terhadap implementasi prinsip kemandirian Bank Indonesia.

b. Faktor Ekstern

Dalam implementasi prinsip kemandirian dipengaruhi juga oleh faktor-faktor di luar Bank Indonesia. Faktor ekstern ini, berpengaruh terhadap pelaksanaan tugas dan kinerja Bank Indonesia.

Intervensi Pemerintah terhadap kemandirian Bank Indonesia khususnya dalam upaya penggeseran Gubernur Bank Indonesia, merupakan bukti bahwa pada masa awal berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999, masih rentan terhadap pengaruh ekstern. Pertentangan ini demikian tajam dan terbuka dengan mengerahkan aparat pemerintah termasuk Kejaksaan Agung untuk menggeser Gubernur Bank Indonesia. Latar belakang permasalahan ini sesungguhnya lebih bersifat pribadi, seperti telah dikemukakan terdahulu, yaitu karena bank milik Presiden Abduraman Wahid ikut dilikuidasi.

Kasus BLBI yang sebenarnya warisan kebijakan Pemerintah sebelumnya, ternyata menyebabkan eksistensi Dewan Gubernur, khususnya Gubernur Bank Indonesia mendapat tekanan dari berbagai pihak, khususnya Pemerintah. Ketegangan antara pemerintah dengan Bank Indonesia pada akhirnya berdampak kurangnya kepercayaan pada Bank Indonesia sebagai lembaga moneter maupun perbankan di Indonesia.

Kondisi politik pada umumnya yang belum stabil juga sangat mempengaruhi pasar, yang pada akhirnya berdampak pada menurunnya atau tidak stabilnya nilai tukar rupiah. Keadaan dipersulit dengan digunakannya sistem nilai tukar mengambang terkendali yang sangat rentan terhadap pengaruh kejadian tertentu baik di dalam negeri seperti politik, dan keamanan maupun kejadian di luar negeri misalnya dengan hancurnya gedung pusat perdagangan dunia di New York beberapa waktu lalu.

Semua faktor ekstern tersebut di atas jelas berpengaruh terhadap implementasi prinsip kemandirian Bank Indonesia dalam pelaksanaan tugas pokoknya.

Akhirnya dari seluruh uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa prinsip kemandirian yang dimiliki oleh Bank Indonesia, hanya terdapat pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 Tentang Bank Indonesia, yang meliputi bidang institusi, bidang personalia dan bidang anggaran. Akan tetapi terhadap prinsip kemandirian ini masih mengalami kendala baik secara yuridis normatif maupun secara yuridis empiris. Tanpa kemandirian, Bank Indonesia tidak dapat berbuat banyak untuk melaksanakan tugas dan fungsi sebagai Bank Sentral.

Keterpurukan dunia perbankan, terutama disebabkan oleh kebijakan Pemerintah yang bersifat sentralisitis dengan kendali langsung bidang moneter termasuk perbankan oleh Pemerintah. Beberapa kebijakan Pemerintah tersebut antara lain: menetapkan jenis dan usaha bank hal ini berakibat bank tidak dapat melakukan usaha secara luas, karena telah di kapling-kapling bidang kegiatannya. Kebijakan Pemerintah menetapkan tingkat suku bunga bank maupun bunga kredit, membuat bank tidak dapat bersaing dalam melakukan pengumpulan dana masyarakat maupun memberikan kredit kepada masyarakat.

Kebijakan Pemerintah mempermudah pendirian bank, menyebabkan tumbuhnya bank sangat pesat tanpa diimbangi pengawasan yang memadai, berakibat banyak bank yang beroperasi secara tidak profesional dan pada akhirnya harus menghadapi kenyataan adanya likuidasi, diserahkan pengelolaannya kepada BPPN atau merger. Kebijakan Pemerintah mempermudah peminjaman kredit pada pihak asing, menyebabkan jumlah utang swasta tidak terkontrol dan pada akhirnya menimbulkan krisis ekonomi.

Atas semua kebijakan Pemerintah tersebut, berakhir pada terjadinya krisis moneter yang harus dibayar mahal oleh Negara dan seluruh rakyat Indonesia. Kenyataan membuktikan bahwa kebijakan atas bidang moneter dan perbankan yang dipegang oleh banyak pihak seperti pada waktu lalu yakni oleh Pemerintah meliputi Menteri Keuangan dan Dewan Moneter dan Bank Indonesia, justru membuat penanganan tidak efektif dan bahkan menimbulkan krisis.

Karena itu memberikan kewenangan dan tanggung jawab penuh kepada Bank Indonesia dalam bidang moneter dan perbankan, merupakan langkah awal yang sangat tepat. Untuk selanjutnya diharapkan Bank Indonesia dapat mengimplementasikan kewenangan yang dimiliki itu, dengan bertindak tegas terhadap siapa saja dan lembaga perbankan manapun yang melanggar aturan yang ada, demi menegakkan hukum perbankan di Indonesia.

BAB IV

PENUTUP

Mengakhiri penulisan ini, disajikan kesimpulan yang berisi beberapa inti atau pokok materi, dan kemudian saran sebagai sumbangan pemikiran yang dikemukakan atas dasar hasil penelitian ini.

A. KESIMPULAN

1. Prinsip kemandirian yang dimiliki Bank Indonesia meliputi aspek institusi, personalia dan anggaran, hanya terdapat dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia. Dari aspek intstitusi, Bank Indonesia adalah lembaga negara yang independen (mandiri), bebas dari pengaruh pihak manapun termasuk Pemerintah. Dari aspek personalia, Bank Indonesia memiliki kemandirian dalam menetapkan calon anggota Dewan Gubernur sesuai prosedur yang ada, dengan masa jabatan selama lima tahun dan dapat diperpanjang untuk masa lima tahun. Dari aspek anggaran, Bank Indonesia memiliki kemandirian untuk menetapkan anggaran sesuai ketentuan undang-undang. Akan tetapi terhadap prinsip kemandirian Bank Indonesia tersebut, ternyata baik secara yuridis maupun empiris masih ada yang mepermasalahkan oleh kalangan akademisi, praktisi dan politisi, sehingga mengurangi kinerja Bank Indonesia.
2. Menurut Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968 Tentang Bank Sentral, Bank Indonesia tidak memiliki kemandirian. Kedudukan Bank Indonesia berada di bawah pemerintah dan bertugas membantu pemerintah dalam melaksanakan program moneter, perbankan dan pembangunan. Oleh karena itu Bank Indonesia hanya sebagai pelaksana kebijakan Pemerintah, dan tidak memiliki kemandirian di bidang moneter maupun perbankan.
3. Implementasi prinsip kemandiran Bank Indonesia pada masa berlakunya Undang-Undang Nomor 13 tahun 1968 tentang Bank Sentral, dilakukan oleh Pemerintah sedangkan Bank Indonesia. Pemerintah menetapkan kebijakan

di bidang moneter, perbankan dan kebijakan pembangunan. Kebijakan Pemerintah di bidang perbankan, sedemikian jauh sampai pada teknis perbankan, seperti penentuan suku bunga pinjaman, suku bunga kredit, pagu kredit, pengalangan dana masyarakat dan bidang usaha masing-masing jenis bank, hal ini mengakibatkan dunia perbankan tidak berkembang.

4. Kebijakan pemerintah yang dikenal dengan deregulasi, khususnya Paket Kebijakan 15 November 1978 dan Paket Kebijakan 27 Oktober 1988 membawa perubahan besar khususnya di bidang perbankan. Dengan paket Kebijakan 15 November 1978 diubah sistem nilai tukar rupiah lama (sistem nilai tukar rupiah tetap) dengan sistem nilai tukar rupiah baru (sistem nilai tukar rupiah mengambang terkendali). Kebijakan ini tentu membawa dampak terhadap stabilitas nilai tukar rupiah terhadap mata uang asing. Sedangkan Paket Kebijakan 27 Oktober 1988 yang memberikan banyak kemudahan di bidang perbankan seperti mengenai permodalan, perizinan, penurunan rasio kecukupan modal, sehingga terjadi perkembangan lembaga perbankan secara pesat. Akan tetapi perkembangan yang pesat tersebut tanpa diimbangi dengan pengawasan yang memadai, sehingga menimbulkan adanya penyimpangan-penyimpangan kegiatan perbankan, dan pada akhirnya menimbulkan krisis perbankan.
5. Kebijakan Pemerintah berupa pemberian Bantuan Kredit Likuiditas Bank Indonesia (BLBI) kepada bank umum dimaksudkan untuk mengatasi kesulitan pendanaan sebagai akibat terjadinya krisis moneter. Demikian pula program penjaminan (*blanket guarantee*) atas dana nasabah yang ditetapkan dengan Keputusan Presiden No. 26 Tahun 1998, merupakan kebijakan yang menjadi tanggungjawab Pemerintah. Dalam pelaksanaannya terjadi penyimpangan baik dalam prosedur pemberian maupun penggunaan oleh bank penerima. Kebijakan Pemerintah dengan tetap memberikan BLBI kepada bank yang telah bermasalah dan memberikan izin untuk tetap dapat melakukan kliring pada bank yang bersaldo debet, tanpa diimbangi pengawasan dalam pelaksanaannya menyebabkan terjadinya penyimpangan

atau pelanggaran yang menyebabkan negara dirugikan ratusan triliun rupiah. Adanya ketidakjelasan pertanggungjawaban pelaksanaan BLBI, antara Pemerintah dan Bank Indonesia yang cenderung menjadi konflik terbuka, menyebabkan menurunnya tingkat kepercayaan masyarakat pada Bank Indonesia maupun Pemerintah dalam menangani krisis.

6. Implementasi prinsip kemandirian Bank Indonesia menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 Tentang Bank Indonesia masih mengalami kendala, antara lain telah diintervensi oleh berbagai pihak yaitu Pemerintah, politisi, maupun akademisi, khususnya yang berkaitan dengan jabatan Dewan Gubernur dan masalah akuntabilitas.
7. Faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan prinsip kemandirian dapat dibedakan atas faktor intern dan faktor ekstern. Faktor intern berupa SDM dan manajemen bank yang masih kurang mendukung pelaksanaan prinsip kemandirian, adanya tujuan tunggal kestabilan nilai tukar rupiah yang dalam prakteknya masih banyak tergantung faktor lain, masih dipegangnya fungsi pengawasan oleh Bank Indonesia yang berpotensi timbulnya konflik kepentingan, kekurangjelasan ketentuan mengenai pertanggungjawaban Bank Indonesia kepada DPR maupun BPK meliputi materi maupun mekanismenya. Sedangkan faktor ekstern berupa adanya intervensi pihak di luar Bank Indonesia terhadap Bank Indonesia khususnya menyangkut keberadaan Dewan Gubernur, belum stabilnya bidang politik dan keamanan, kurang jelasnya pertanggungjawaban terhadap BLBI antara Pemerintah dan Bank Indonesia, digunakan sistem nilai tukar mengambang terkendali sangat rentan terhadap kejadian di dalam maupun diluar negeri, yang membuat nilai tukar rupiah tidak stabil dan cenderung menurun.
8. Penyimpangan pelaksanaan ketentuan hukum perbankan menyebabkan timbulnya krisis yang berkepanjangan dan menurunnya kepercayaan masyarakat pada lembaga perbankan. Karena itu mentaati prinsip kemandirian Bank Indonesia oleh semua pihak adalah merupakan suatu

keharusan, dan hal ini menjadi salah satu usaha untuk menegakkan hukum perbankan.

B. SARAN

1. Kepada semua pihak yang berkepentingan atau terkait dengan Bank Indonesia maupun perbankan pada umumnya, hendaknya menghormati ketentuan hukum sebagaimana ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 beserta peraturan lain, agar tercipta perbankan yang sehat, dan hal ini sebagai upaya menegakkan hukum perbankan.
2. Kepada Pemerintah hendaknya dapat diwujudkan kerjasama yang baik dengan Bank Indonesia, sesuai dengan bidang tugas dan tanggung jawab masing-masing.
3. Kepada politisi, hendaknya meninggalkan sikap dan perbuatan yang dilandasi kepentingan sendiri atau golongan, dan sebaliknya hendaknya bersama-sama sesuai bidang masing-masing menegakkan dan memajukan Bank Indonesia maupun perbankan pada umumnya.
4. Kepada praktisi atau pelaku perbankan, hendaknya mentaati semua ketentuan perbankan yang berlaku, karena setiap pelanggaran yang dilakukan akan berdampak merugikan bagi pihak lain terutama masyarakat. Kehancuran kehidupan perbankan di Indonesia antara lain karena begitu banyaknya pelanggaran yang dilakukan oleh bank-bank umum.
5. Kepada Bank Indonesia sebagai lembaga tertinggi di bidang moneter dan perbankan, hendaknya mau bersikap responsif atas segala kekurangan yang ada dan mulailah berkerja lebih profesional, tinggalkan praktek-praktek yang dapat merugikan perbankan itu sendiri, seperti melepaskan diri dari kepemilikan saham bank swasta yang menimbulkan konflik kepentingan dan berakibat adanya penyimpangan dalam pelaksanaan kebijakan Bank Indonesia.
6. Kepada pihak yang berwenang, hendaknya mengambil tindakan tegas terhadap siapa saja yang melakukan kejahatan di bidang perbankan, karena

dampaknya sangat besar bagi kehidupan perekonomian maupun perbankan serta kehidupan rakyat banyak.

7. Kepada lembaga legislatif, hendaknya dalam menyempurnakan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia bukan atas dasar kepentingan politik melainkan atas dasar kebutuhan perbankan, misalnya menyangkut pertanggungjawaban Dewan Gubernur, mekanisme hubungan antara Bank Indonesia dengan DPR dan BPK, serta luas materi yang menjadi tanggung jawab Bank Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

- Alamsyah, Halim, *Restruktisasi Perbankan Dan Dampaknya Terhadap Pemulihan Kegiatan Ekonomi Dan Pengendalian Moneter*, Buletin Ekonomi Moneter Dan Perbankan Volume I Nopember 1998, Urusan Riset Ekonomi Dan Kebijakan Moneter Bank Indonesia.
- Ali, Abdullah, *Liku-Liku Sejarah Perbankan Indonesia*, Penerbit PT Gramedia Widiasarana Indonesia, Jakarta, 1995.
- Ali, H.Masyhud, Penyunting Eko B. Supriyanto, *Cermin Retak Perbankan Refleksi Permasalahan Dan Alternatif Solusi*, Penerbit PT Elex Media Komputindo, Jakarta, 1999.
- Ali, Lukman, dkk. Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan Dan Pengembangan Bahasa, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Departemen Pendidikan Dan Kebudayaan, Penerbit dan Percetakan Balai Pustaka, Cetakan Ketujuh, 1996.
- Asikin, Zainal, *Pokok-Pokok Hukum Perbankan Di Indonesia*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1997.
- Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia, *Siaran Pers BPK-RI Tentang Hasil Audit Investigasi Atas Penyaluran Dan Penggunaan BLBI*, Jakarta, 4 Agustus 2000.
- Badrudin, Rudy, *Lembaga Keuangan, Uang, Dan Instrumen Kredit Dalam Bank Dan Lembaga Keuangan Lainnya*, Bagian Penerbitan Sekolah Tinggi Ilmu Ekonomi YKPN, Yogyakarta, 1999.

Banuarli, A, *Bank Sentral Di Indonesia Untuk Kursus Pegawai Tata Usaha Bank Indonesia*, Kepala Bagian Pendidikan Bank Indonesia, Jakarta, 1970.

Bank Indonesia, *Penjelasan Dewan Gubernur Bank Indonesia Pada Rapat Kerja Komisi IX DPR RI Tanggal 28 Maret 2001*, Bank Indonesia, 2001.

....., *Laporan Triwulanan Perkembangan Moneter Sistem Pembayaran, Dan Perbankan*, Volume 1, No.1, Januari-Maret 2001.

....., *Laporan Tahunan 2000*, Februari 2001.

....., *Permasalahan-Permasalahan Hukum Dalam Pelaksanaan Tugas Bank Indonesia Berkaitan Dengan Kemandirian Bank Indonesia*, Bank Indonesia, Jakarta, 15 Mei 2000.

....., *Petikan Laporan Panja BLBI Komisi IX DPR RI Tanggal 6 Maret 2000*, Bank Indonesia, Tanpa Tahun.

....., *Ikhtisar Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 Tentang Bank Indonesia*, Jakarta, 1999.

....., *Quartely Review Economic and Monetary Development*, No.38 Quarter II/ 1999, Jakarta.

....., *Informasi Di Bidang Perbankan*, Bank Indonesia No.35 September 1998 ISSN : 0854 – 2000, Jakarta.

....., *Bank Indonesia*, Jakarta, 1999.

....., *Laporan Tahunan 1997/1998*, ISSN 0522-2575.

....., *Kebijakan Pemerintah Untuk Menyelamatkan Perekonomian Nasional*, Humas Bank Indonesia, Tanpa Tahun.

Bank BNI 1946, *Laporan Tahunan, Annual Report 2000*, Jakarta, 2000.

Bank BPD Jawa Tengah, PT., *Laporan Tahunan 1999*, Semarang, 1999.

Brata, Aloysius Gunadi, *Struktur & Kinerja Perbankan (Kumpulan Tulisan)*, Penerbit Universitas Atma Jaya, Yogyakarta, 1997.

Budisusilo, Arief, *Pasal-Pasal "Gelap" UU BI*, *Harian Bisnis Indonesia*, Jakarta, 2 Desember 2000.

Compton, Eric N, Penerjemah Alexander Oey, *Dasar-Dasar Perbankan (Principle of Banking)*, Penerbit CV Akademika Presindo, Jakarta, 1991.

Djauhari, Bambang, *Mencari Bentuk Akuntabilitas Bank Indonesia*, Makalah, Jakarta, 2001.

....., *Aspek Hukum Kemandirian Bank Indonesia Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999*, Makalah, Tanpa tahun.

Djumhana, Muhamad, *Hukum Perbankan Di Indonesia*, Penerbit PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000.

Doriyanto, Triatmo, 1998, *Independensi Bank Sentral Dan Krisis Ekonomi*, Gema Korps, Jakarta, Juli 1998.

....., *Aspek Hukum Kemandirian Bank Indonesia Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999*, Makalah, Tanpa Tahun.

Faisal, Sanapiah, *Penelitian Kualitatif Dasar-Dasar Dan Aplikasi*, YA 3, Malang, 1990.

Fatmawati, Sri, dkk., *Bank Sentral, Dalam Bank Dan Lembaga Keuangan Lainnya*, Bagian Penerbitan STIE YKPN, Yogyakarta, 1999.

Fazio, Antonio, *Role and Independence of Central Banks*, Seminar on Central Banking, International Monetary Fund Institute and Central Banking Departement, Washington, November 8, 1990.

Fuady, Munir, *Hukum Perbankan Modern (Berdasarkan Undang-Undang Tahun 1998)*, Penerbit PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999.

Gie, Kwik Kian, Penyunting Y. Priyo Utomo & J. Dwi Helly Purnomo, *Ekonomi Indonesia Dalam Krisis Dan Transisi Politik*, Penerbit PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1999.

Haeruddin, Dede, *Aneka Skim Kredit Untuk Modal Usaha*, Yayasan Bhakti Kencana, Jakarta, 1999.

Hartono, Sri Redjeki, *Kapita Selekta Hukum Ekonomi*, Penerbit CV Mandar Maju, Bandung, 2000.

Haz, H. Hamzah dan Umar Basalim, *Kebijaksanaan Fiskal Dan Moneter*, Penerbit PT Gramedia Widiasarana Indonesia, Jakarta, 1993.

Henderson, J. Vernon and William Poole, *Principles of Economics*, D.C. Heath and Company, Lexington, Massachussets, Toronto, 1991.

Hilmi, M. Yunan, *Kasus BLBI Capai Titik Temu Kompromi Politis Jadi Jalan Tengah*, Harian Bisnis Indonesia, Jakarta, 20 Nopember 2000.

....., *"Bola Panas" BLBI Terus Bergulir*, Bisnis Indonesia, PT Jurnalindo Aksara Grafika, Jakarta, 1998.

Ilyas, Achjar, *Independensi Di Ujung Tanduk*, Majalah Gatra, Edisi 22 Januari 2001.

....., *Sambutan Direktur Bank Indonesia Pada Seminar Mencari Format Ideal Independensi Bank Indonesia*, Gema Korps, No. 17/XXVI/Juli 1998, Penerbit Pengurus Unit KORPRI Bank Indonesia, Jakarta, 1998.

....., *Menuju Akuntabilitas Bank Indonesia Yang Ideal*, Makalah Tanpa Penerbit dan tahun.

Kamerschen, David R., *Money And Banking 8th Edition*, Published by South-Western Publishing Co, Cincinnati West Chicago, Ill Dallas Pelham Manor, N.Y., 1984.

Kertopati, S., dkk., *Kamus Perbankan*, Institut Bankir Indonesia, Jakarta, 1980.

KHA dan Retno Kustiati, *Wah Syahril Belum Menyerah*, Majalah Forum Keadilan No.21, 27 Agustus 2000.

Komarudin, *Kamus Perbankan Edisi Baru*, Penerbit CV. Rajawali, Jakarta, 1991.

Lovett, William A., *Banking and Financial Institutions Law In A Nutshell*, Third Edition, West Publising Company, St. Paul, MN, 1992.

- Luckett, Dudley G., Diterjemahkan Oleh Paul C. Rosyadi, *Uang Dan Bank (Money and Banking)*, Iowa State University, Mac Graw-Hill, Inc, Hak Terjemahan Pada Penerbit Erlangga, Jakarta, 1981.
- Moeljono, Djokosantoso, *Perkembangan Perbankan Nasional Dan Globalisasi*, Makalah Disajikan Pada Acara Kuliah Perdana Mahasiswa Baru Tahun Akademi 1997/1998 STIE Kerja Sama Yogyakarta, Tanggal 6 September 1997.
- Nasution, Anwar, *Tinjauan Ekonomi Atas Dampak Paket Deregulasi Tahun 1988 Pada Sistem Keuangan Indonesia*, Penerbit PT Gramedia, Jakarta, 1990.
- Nasution, S., *Metode Penelitian Naturalistik Kualitatif*, Penerbit Tarsito, Bandung, 1996.
- Nasution, S., dan M. Thomas, *Buku Penuntun Membuat Tesis Skripsi Disertai Makalah*, Penerbit Bumi Aksara, Jakarta, 1999.
- Miles, Matthew B., dan A. Michael Huberman, *Analisis Data Kualitatif, Buku Tentang Sumber Metode-Metode Baru*, UI Press, Jakarta, 1992.
- Moleong, Lexy L., *Metodologi Penelitian Kualitatif*, PT Remaja Rosda Karya, Bandung, 1998.
- Munir Fuady, *Hukum Perbankan Modern Berdasarkan Undang-Undang Tahun 1998*, Penerbit PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999.
- Muslim, Garinsa, dan M. Furqon, *Mana Yang Benar BI atau DPKEK*, Majalah Pilar Analisis & Bisnis, Edisi Akhir Tahun 30 Desember 1998.

- Pardede, Marulak, *Likuidasi Bank Dan Perlindungan Nasabah*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1998.
- Perry, F.E., Alih bahasa T.K. Soekiadi, *Sistem Perbankan Modern Perkembangan Seluk- Beluk Serta Mekanisme Operasional*, Penerbit PT Hanindita, Yogyakarta, 1990.
- Podgorecki, Adam dan Christoper J Whelan, Penerjemah Rnc Widyaningsih dan Kartasapoetra, *Pendekatan Sosiologis Terhadap Hukum*, PT Bina Aksara Jakarta, 1987.
- Prajoto, *Revisi UUBI Perlu Keseimbangan*, Harian Bisnis Indonesia, 12 Desember 2000.
- Prast, H.M., *Commitment Rather Than Independence: An Institutional Design For Reducing The Inflationary Bias Of Monetary Policy*, Kyklos Vol.49, 1996.
- Rachbini, Didik J., dkk., *Bank Indonesia Menuju Independensi Bank Sentral*, Penerbit PT Mardi Mulyo, Jakarta, 2000.
- Rahardjo, M.Dawam, dkk., *Independensi BI Dalam Kemelut Politik*, Penerbit PT Pustaka Cidesindo, Jakarta, 2000.
-, *Bank Indonesia Dalam Kilasan Sejarah Bangsa*, Penerbit PT Pustaka LP3ES Indonesia, Jakarta, 1995.
- Rahardjo, Satjipto, *Aneka Persoalan Hukum Dan Masyarakat*, Penerbit Alumni Bandung, 1977.

- Reed, Edward W., and Edward K. Gilll, *Commercial Banking Fouth Edition*, Prentice-Hall, Inc., A Devision of Simon & Schuster Englewood Cliffs, N.J., 1989.
- Rijanto, *Dampak Dari Terminologi "Campur Aduk" BLBI & KLBI*, Bisnis Indonesia, PT Jurnalindo Aksara Grafika, 1998.
- Ritzer, George, Penyadur Alimandan, *Sosiologi Ilmu Pengetahuan Berparadigma Ganda*, Penerbit CV. Rajawali, Jakarta, 1985.
- Rose, Peter S., *Commercial Bank Management*, Published by The McGraw-Hill/Irwin Companies, Inc. 1221 Avenue of the Americas, New York, NY, 10020, Copyright 2002.
- Salim, Peter, *The Contemporary English-Indonesia Dictionary*, Seventh Edition, Modern English Press, Jakarta , 1996.
- Samuelson, Paul A., dan William D. Nordhaus Diterjemahkan Oleh A Jaka Wasana, *Ekonomi*, Edisi Kedua Belas Jilid 1, Penerbit Erlangga, Jakarta, 1991.
- Setiono, Andi, Penanggung Jawab, *Skandal Bank Bali Tumbangkan Habibie ?*, Penerbit Tarawang, Yogyakarta, Oktober 1999.
- Sidik, Machfud, *BI Harus Jadi Subyek Pajak*, Harian Bisnis Indonesia, Jakarta, Tanggal 9 Desember 2000.
- Simarmata, D.A., *Independensi Bank Indonesia, Sejauh Mana ?*, Harian Suara Karya, Tanggal 5 Desember 2000.

- Siswanto, Benny, *Independensi Bank Indonesia: Menjawab Tantangan Reformasi*, Gema Korps No. 317/XXVI Juli 1998, Penerbit Pengurus Unit KORPRI Bank Indonesia, Jakarta, 1998.
- Sjahdeni, Sutan Remy, *Menelusuri SumberKemandirian Bank Indonesia*, Harian Bisnis Indonesia, Jakarta, Tanggal 11 Desember 200.
- Sjahrir, *Masuk Krisis Keluar Krisis Para Tokoh Menggugat*, Penerbit Erlangga, Jakarta, 1999.
- Soejono, *DasarHukum Perseroan Terbatas Menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1995*, Penerbit Rineka Cipta, Jakarta, 1997.
- Soekanto, Soerjono, *Pengantar Penelitian Hukum*, Penerbit Universitas Indonesia, Jakarta, 1986.
-, *Penegakan Hukum*, Badan Pembinaan Hukum Departemen Kehakiman, Penerbit Binacipta, Bandung, 1983.
- Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Penerbit CV Rajawali, 1990.
- Soemitro, Ronny Hanitijo, *Metodologi Penelitian Hukum Dan Jurimetri*, Penerbit Ghalia Indonesia, Jakarta, 1994.
-, *Perspektif Sosial Dalam Pemahaman Masalah - Masalah Hukum*, Penerbit Agung Press, Semarang, 1989.
- Soeworo, Gunarni, *Pasal-Pasal GelapUUBI*, Harian Bisnis Indonesia, Tanggal 12 Desember 2000.

Supriyanto, Eko Budi, *Siapa Mau Beli Bank Milik BI*, Info Bank No.205 Januari 1997.

Sukandar, Ahmad, *Independensi Bank Indonesia Pembahasan Dari Segi Hukum*, (Makalah), Disampaikan Dalam Rangka Memenuhi Salah Satu Persyaratan Pendidikan Sekolah Staf Pimpinan Bank Indonesia (SESPIBI) Angkatan XXIII, Jakarta, Oktober, 1998.

Suryabrata, Sumadi, *Metodologi Penelitian*, Penerbit Rajawali Pers, Jakarta, 1992.

Sumitro, Warkum, *Azas-Azas Perbankan Islam Dan Lembaga-Lembaga Terkait (Bamui & Takaful) Di Indonesia*, Penerbit PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1997.

Sunggono, Bambang, *Pengantar Hukum Perbankan*, Penerbit CV Mandar Maju, Bandung, 1995.

Suyatno, Thomas dkk., *Kelembagaan Perbankan*, Penerbit PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1991.

Swasono, Sri Edi, *Demokrasi Ekonomi : Keterkaitan Usaha Partisipatif VS Konsentrasi Ekonomi*, Makalah Disampaikan Pada Seminar Pancasila Sebagai Ideologi Dalam Berbagai Bidang Kehidupan Bermasyarakat, Berbangsa Dan Bernegara Diselenggarakan Oleh BP 7 Jakarta 24, 25, 26 Oktober 1989, Dekopin, 1989.

Tim Penulis LP3ES, *Bank Sentral*, Info Bank No. 205 Januari 1997, Jakarta, 1997.

Tim Redaksi, *Himpunan Istilah Perbankan A – Z*, Penerbit PT Iron Damwim Sentosa, Jakarta, 1999.

Widjanarto, *Hukum & Ketentuan Perbankan Di Indonesia*, Penerbit PT Pustaka Utama Grafiti, Jakarta, 1993.

Widyadharma, Ignatius Ridwan, *Hukum Perbankan*, Penerbit CV Ananta, Semarang, 1995.

Wijaya M., Faried, *Perkreditan & Bank Dan Lembaga-Lembaga Keuangan Kita*, Diterbitkan BPFE-Yogyakarta, Yogyakarta, 1996.

Wijaya, Krisna, *Analisis Krisis Perbankan Nasional Catatan Kolom Demi Kolom*, Penerbit Harian Kompas, Jakarta, 2000.

Wasis, *Perbankan Pendekatan Manajerial*, Penerbit Satya Wacana, Semarang, 1993.

Undang-Undang :

1. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1999 Tentang Lalu-Lintas Devisa Dan Sistem Nilai Tukar
2. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 Tentang Bank Indonesia
3. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1999 Tentang Perseroan Terbatas
4. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1972 Tentang Perbankan
5. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 Tentang Pokok-Pokok Perkoperasian
6. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1972 Tentang Perbankan
7. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968 Tentang Bank Sentral
8. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1967 Tentang Pokok-Pokok Perbankan
9. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1953 Tentang Bank Indonesia

Peraturan Perundang-undangan Lain :

1. Penetapan Presiden Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 1965 Tentang Pendirian Bank Tunggal Milik Negara
2. Penetapan Presiden Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 1965 Tentang Ketentuan Tambahan Perihal Pengintegrasian Bank-Bank Umum Negara dan Bank Tabungan Negara Ke Dalam Bank Sirkulasi
3. Penetapan Presiden Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 1965 Tentang Pengintegrasian Bank Negara Indonesia Ke Dalam Bank Indonesia
4. Penetapan Presiden Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 1965 Tentang Pengintegrasian Bank Umum Negara Ke Dalam Bank Indonesia.
5. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 1999 Tentang Merger, Konsolidasi Dan Akuisisi Bank
6. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 1999 Tentang Pencabutan Izin Usaha, Pembubaran Dan Likuidasi Bank.
7. Peraturan Bank Indonesia Nomor 2/27/PBI/2000 Tentang Bank Umum
8. Peraturan Bank Indonesia Nomor 2/1/PBI/2000 Tentang Penilaian Kemampuan dan Kepatutan.
9. Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia Nomor 32/36/KepDir Tanggal 12 Mei 1999 Tentang Bank Perkreditan Rakyat Berdasarkan Prinsip Syariah.
10. Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia Nomor 32/34/Kep/Dir Tanggal 12 Mei 1999 Tentang Bank Umum Berdasarkan Prinsip Syariah.

Majalah

1. Majalah Info Bank , Edisi Januari No.257/2001.
2. Majalah Gatra Tanggal 9 September 2000, Jakarta 2000.
3. Majalah Info Bank, Edisi Maret No.247/2000
4. Majalah Pilar No.5/Th.II/17, 30 Maret 1999.
5. Majalah Info Bank, No.225 Mei 1998 Volume XX.

6. Majalah Gatra , No.22 Tahun IV, 18 April 1998.
7. Majalah Info Bank No.205, Edisi Januari 1997, Vol XX.

Koran

1. Harian Kompas ,tanggal 21 Nopember 2001
2. Harian Bisnis Indonesia, tanggal 24 Nopember 2000
3. Harian Bisnis Indonesia, tanggal 21 Nopember 2000
4. Harian Bisnis Indonesia, tanggal 18 Nopember 2000
5. Harian Bisnis Indonesia, tanggal 17 Nopember 2000
6. Harian Bisnis Indonesia, tanggal 16 Nopember 2000
7. Harian Bisnis Indonesia, tanggal 14 Nopember 2000

**KRONOLOGIS PEMBAHASAN
RUU TENTANG PERUBAHAN UU NO.23 TAHUN 1999
TENTANG BANK INDONESIA**

1. Pengajuan RUU kepada DPR

RUU tentang Perubahan atas UU No.23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia (UUBI) diajukan oleh Pemerintah kepada Pimpinan DPR pada tanggal 20 Nopember 2000, dengan pokok-pokok isi RUU sebagai berikut :

a. Pasal 38

Redaksional ayat (2) diubah dan ditambah ayat (3) baru yang mengatur bahwa setiap anggota Dewan Gubernur wajib melakukan tugas dan wewenangnya sesuai dengan tugas dan wewenang yang ditetapkan dalam PDG.

b. Pasal 43

Ayat (1) diubah sehingga baik Rapat Dewan Gubernur Bulanan maupun Mingguan dapat dihadiri oleh seorang Menteri yang mewakili Pemerintah.

c. Pasal 48

Ditambahkan 2 alasan untuk pemberhentian anggota Dewan Gubernur, yaitu :

- 1) kinerjanya dinilai oleh DPR tidak memadai;
- 2) tidak dapat hadir sehingga tidak dapat melaksanakan tugasnya dalam jangka waktu selama 3 bulan berturut-turut.

d. Pasal 54

Dalam ayat (2) ditambahkan kata "wajib" sehingga menjadi : "Bank Indonesia wajib memberikan pendapat dan pertimbangan kepada Pemerintah mengenai RAPBN ...dst"

e. Pasal II (Ketentuan Peralihan)

Diatur Ketentuan Peralihan baru yang menyatakan bahwa :

- 1) Seluruh anggota Dewan Gubernur dinyatakan berhenti dengan berlakunya UU ini;
- 2) Pengangkatan Gubernur dan Deputy Gubernur Senior paling lambat 7 hari sejak UU ini diundangkan;
- 3) Pengangkatan anggota Dewan Gubernur lainnya paling lambat 7 hari sejak pengangkatan Gubernur dan Deputy Gubernur Senior.

2. Keterangan Pemerintah dalam Rapat Paripurna DPR

Disampaikan tanggal 27 Nopember 2000. Pemerintah telah menyampaikan keterangan mengenai dasar pertimbangan Pemerintah melakukan amandemen UUBI yaitu :

- a. Untuk mendukung program pembangunan nasional, amanat UU No.25 Tahun 2000 tentang Program Pembangunan Nasional perlu ditindaklanjuti dengan melakukan penataan lembaga negara termasuk Bank Indonesia sebagai salah satu lembaga negara, sejalan dengan kebutuhan stabilitas moneter dalam pemulihan dan pemantapan ekonomi nasional
- b. Bahwa independensi Bank Indonesia tidak didukung oleh akuntabilitas publik yang memadai, termasuk evaluasi terhadap kinerja Dewan Gubernur.

Akuntabilitas publik tersebut diperlukan untuk memberi peluang kepada DPR dan masyarakat luas guna mengontrol lembaga Bank Indonesia.

- c. Untuk menjamin terlaksananya supremasi hukum atas kemungkinan adanya atau terjadinya tanggungjawab pidana diantara rangkaian kinerja Bank Indonesia secara lebih jelas.

3. Pemandangan Umum Fraksi-fraksi DPR

Disampaikan dalam sidang Paripurna DPR tanggal 29 Nopember 2000.

Secara umum fraksi-fraksi DPR menyetujui rencana perubahan atas UUBI sepanjang dilakukan secara menyeluruh dan tidak bersifat partial.

4. Tanggapan Pemerintah atas pandangan umum Fraksi-fraksi DPR

Disampaikan dalam Rapat Paripurna DPR RI pada tanggal 30 Nopember 2000

5. Pembentukan Panitia Khusus (PANSUS) DPR

DPR RI membentuk anggota Panitia Khusus (PANSUS) Rancangan Undang-undang tentang perubahan atas UU No.23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia yang terdiri dari 50 orang yang mewakili masing-masing fraksi di DPR RI.

6. Jawaban Pemerintah atas Pengantar Musyawarah Fraksi-fraksi DPR

Disampaikan dalam Rapat PANSUS (Pembicaraan Tingkat III), 7 Desember 2000.

Dalam Jawaban Pemerintah dimaksud Pemerintah menyampaikan matrik rumusan RUU yang baru, yang merupakan rumusan RUU yang telah diajukan pada tanggal 20 Nopember 2000 ditambah beberapa pasal, yaitu :

a. Pasal 34

Ditambahkan bahwa lembaga pengawasan sektor jasa keuangan berfungsi efektif selambat-lambatnya mulai 1 Juli 2003.

b. Pasal 45

Kata "tidak dapat dihukum" diganti dengan "dapat mengambil keputusan atau kebijakan", sehingga menjadi "Gubernur, Deputy Gubernur Senior, Deputy Gubernur dan atau pejabat Bank Indonesia dapat mengambil keputusan atau kebijakan yang sejalan ...dst"

c. Pasal 56

Larangan pemberian kredit oleh BI kepada Pemerintah diubah menjadi "Bank Indonesia secara selektif memberikan kredit kepada Pemerintah dan secara bertahap jumlahnya menjadi dikurangi".

d. Pasal 60

Rancangan anggaran tahunan BI yang semula cukup disampaikan kepada DPR, diubah menjadi diajukan kepada DPR untuk mendapatkan persetujuan.

e. Pasal 62

Surplus BI yang semula tidak dikenakan pajak penghasilan diubah menjadi dikenakan pajak penghasilan.

f. Pasal 77

Jangka waktu divestasi seluruh penyertaan BI diperpanjang menjadi paling lambat akhir 2001.

7. Sidang pleno PANSUS DPR

Sidang Pleno PANSUS dengan wakil Pemerintah yang dihadiri pula oleh Bank Indonesia tanggal 24 Januari 2001 mengesahkan Daftar Inventaris Masalah (DIM) terhadap RUU perubahan UUBI.

8. Sidang Tim Lobby PANSUS DPR

Sidang Tim Lobby PANSUS dengan wakil Pemerintah dan Bank Indonesia diselenggarakan di Cikopo tanggal 9 – 10 Januari 2001.

9. Sidang Panitia Kerja (PANJA) DPR

Sidang PANJA dengan wakil Pemerintah dan Bank Indonesia telah diselenggarakan sampai dengan tanggal 14 Februari 2001, PANJA telah memutuskan beberapa hal pokok antara lain :

- a. Hal-hal yang berkaitan dengan mata uang (Pasal 2, Pasal 3, Pasal 19, Pasal 20, Pasal 22, Pasal 23 UUBI) akan ditetapkan dalam UU selambat-lambatnya akhir 2002.
- b. Berkaitan dengan status independensi (Pasal 4) disepakati bahwa pengaturan mengenai independensi BI tetap dipertahankan namun dibatasi untuk melaksanakan tugas dan wewenang BI, serta ditambahkan kalimat bahwa kinerjanya diawasi dan dipertanggungjawabkan kepada DPR.
Ketentuan larangan campur tangan terhadap pelaksanaan tugas BI (Pasal 9) dan ketentuan sanksi pidananya (Pasal 67 dan 68) dihapuskan.
- c. Ketentuan modal BI (Pasal 6) diubah menjadi harus ditambah sehingga menjadi paling banyak 10 % dari seluruh kewajiban moneter dengan dana yang berasal dari cadangan umum atau dari hasil revaluasi aset.
- d. Ketentuan Pasal 8 ditambah dengan kalimat "dengan mempertimbangkan dampaknya terhadap pembangunan ekonomi nasional."
- e. Ketentuan Pasal 34 diubah menjadi Undang-undang mengenai lembaga pengawasan sektor jasa keuangan diundangkan paling lambat 31 Desember 2001.
- f. Ketentuan bahwa calon Deputy Gubernur berasal dari pejabat BI (Penjelasan Pasal 41 ayat (2)) dihapuskan, sehingga calon Deputy Gubernur dapat berasal dari BI dan dari luar BI.
- g. Ketentuan Pasal 45 tentang perlindungan hukum bagi anggota Dewan Gubernur dan pejabat Bank Indonesia dihapuskan.
- h. Ketentuan Pasal 47 tentang larangan bagi anggota Dewan Gubernur menjadi pengurus dan atau anggota partai politik dihapuskan. Selanjutnya pengurus dan anggota partai politik dapat dicalonkan sebagai anggota Dewan Gubernur, namun setelah menjabat tidak boleh merangkap jabatan sebagai pengurus partai politik.
- i. Ketentuan Pasal 48 tentang alasan pemberhentian anggota Dewan Gubernur dalam masa jabatannya ditambah dengan 2 hal, yaitu 1) kinerjanya dalam waktu sekurang-kurangnya 1 tahun terakhir dinilai buruk oleh DPR; dan 2) tidak dapat hadir secara fisik dalam jangka waktu selama 3 bulan berturut-turut tanpa alasan yang dapat dipertanggungjawabkan.

- j. Ketentuan Pasal 55 ayat (4) diubah sehingga BI dapat membeli untuk diri sendiri surat-surat utang negara berjangka pendek di pasar primer untuk operasi pengendalian moneter.
- k. Pembahasan ketentuan Pasal 56 tentang larangan pemberian kredit oleh BI kepada Pemerintah masih belum terdapat kesepakatan (pending).
- l. Mekanisme pertanggungjawaban dan akuntabilitas BI (Pasal 58) akan disempurnakan, termasuk pembentukan komisi khusus dalam rangka pengawasan DPR terhadap BI.
- l. Pembahasan Pasal 60 tentang anggaran BI, khususnya bahwa anggaran BI perselu persetujuan DPR masih pending.
- m. Ketentuan Pasal 62 ayat (4) dihapuskan, sehingga surplus BI dikenakan pajak penghasilan sesuai ketentuan perpajakan yang berlaku.
- n. Ketentuan Pasal 75 (Ketentuan Peralihan) mengenai pemberhentian dan pengangkatan anggota Dewan Gubernur masih pending.
- o. Ketentuan Pasal 76 ayat (1) mengenai berlaku efektifnya ketentuan larangan bagi BI untuk membeli surat-surat utang negara masih pending.

(Matrik hasil PANJA s.d. tanggal 14 Februari 2001 terlampir).

Lampiran 2

FAKTA-FAKTA YURIDIS PERANAN PEMERINTAH TERHADAP BLBI

1. Keputusan rapat sidang kabinet Bidang Eku-Wasbang dan Prodis tanggal 3 September 1997, yang menginstruksikan kepada Menteri Keuangan dan Gubernur Bank Indonesia untuk mengambil langkah-langkah :
 - Bank-bank nasional yang sehat tetapi mengalami kesulitan untuk sementara dibantu;
 - Bank-bank yang nyata-nyata tidak sehat, supaya diupayakan penggabungan atau akuisisi dengan bank-bank lain yang sehat. Jika upaya ini tidak berhasil, supaya dilikuidasi sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dengan mengamankan semaksimal mungkin para deposan, terutama deposan kecil.
2. Penutupan 16 bank
 - Rencana penutupan beberapa bank tersebut dibahas dalam Rapat Dewan Moneter dan dilaporkan kepada Presiden pada akhir Oktober 1997. Presiden menyetujui penutupan 16 bank dilaksanakan pada tanggal 1 November 1997.
 - Rencana penutupan bank tersebut dimuat dalam Memorandum on Economic and Financial Policies kepada IMF tanggal 31 Oktober 1997; dan dalam memorandum tersebut dinyatakan bahwa hal tersebut merupakan keputusan bersama dengan *technical assistance* dari IMF, The World Bank dan ADB untuk mengembalikan kepercayaan masyarakat kepada sistem keuangan/perbankan.
3. Surat Menteri Sekretaris Negara kepada Gubernur Bank Indonesia tanggal 27 Desember 1997 perihal bantuan likuiditas kepada Bank-bank Swasta Nasional.
 - Presiden menyetujui untuk mengganti saldo debet bank dengan SBPU Khusus
 - Langkah tersebut perlu untuk menjaga agar tidak banyak bank yang terpaksa ditutup.

Persetujuan Presiden tersebut ditindaklanjuti dengan Surat Bank Indonesia kepada bank-bank tanggal 30 Desember 1997

- Bank Indonesia menyetujui permohonan pemberian Fasilitas SBPU Khusus
- Fasilitas diberikan dengan cara penjualan promes nasabah dengan kewajiban membeli kembali oleh bank tersebut, disertai dengan pengikatan jaminan berupa aset bank/pemilik/pengurus/pihak lainnya.

- Fasilitas diberikan dengan persyaratan yang ketat sebagai lipaya untuk menyempurnakan persyaratan dalam Fasilitas Diskonto I dan Fasilitas Diskonto II.
4. Letter of Intent kepada IMF tanggal 15 Januari 1998
Pentingnya liquidity support Bank Indonesia kepada perbankan dalam fungsinya sebagai lender of the last resort.
 5. Pernyataan Presiden yang dikutip dalam I-larian Suara Pembaruan tanggal 16 Januari 1998
 - Bahwa Pemerintah tidak akan melakukan likuidasi bank.
 6. Keppres No. 17 tahun 1998 tanggal 21 Januari 1998 tentang De\van Pemantapan Ketahanan Ekonomi dan Keuangan (DPK-EKU)
 - Dalam rangka program reformasi dan restrukturisasi bidang ekonomi dan keuangan untuk mengatasi akibat gejolak moneter dibentuk DPK-EKU dengan tugas melakukan pengawasan dan pengendalian pelaksanaan program tersebut.
 7. Keppres No. 26 Tahun 1998 tanggal 26 Januari 1998 tentang Jaminan Pemerintah terhadap Kewajiban Pembayaran Bank Umum
 8. Surat Menteri Keuangan kepada Gubernur Bank Indonesia tanggal 20 Februari 1998 perihal pengembalian dana depositan
 - Presiden menyetujui pengembalian dana nasabah 16 bank yang dicabut izin usahanya pada tanggal 1 November 1997.
 9. Keppres No. 55 Tahun 1998 tanggal 6 April 1998 tentang Pinjaman Dalam Negeri Dalam Bentuk Surat Utang
 - Pasal 3 ayat (3) menyatakan bahwa penerbitan surat utang diperuntukkan bagi pembayaran penggantian dana yang telah dikeluarkan Bank Indonesia terhadap bank-bank yang dialihkan kepada BPPN.
 10. Surat Menko Ekuin kepada Kepala BPPN tanggal 10 April 1998 perihal Pelaksanaan agenda reformasi struktural RI-IMF
 - Menteri Keuangan diminta untuk mengalihkan tagihan BLBI kepada BPPN dengan batas waktu pelaksanaan 22 April 1998.

11. Joint Statement antara Delegasi Pemerintah RI dengan Streering Committee Perbankan Internasional, Frankfurt 4 Juni 1998
 - Bank Indonesia membayar tunggakan perbankan yang outstanding per April 1998. Bank Indonesia meniamin kewajiban trade finance dan pinjaman luar negeri antar bank.
12. Surat Menteri Keuangan kepada Gubernur Bank Indonesia tanggal 26 Agustus 1998 perihal Penyelesaian simpanan nasabah 16 bank Dalam Likuidasi - Menteri Keuangan menyetujui pencairan deposito pada Bank-bank Pemerintah milik nasabah 16 Bank Dalam Likuidasi.
13. Penerbitan Surat Utang Pemerintah No. SU-001/MK/1998 tanggal 25 September 1998 dan No. SU-003/MK/1998 tanggal 8 Februari 1999.
14. Persetujuan Bersama Gubernur Bank Indonesia dan Menteri Keuangan tanggal 6 Februari 1999 tentang pengalihan hak tagih atas BLBI
 - Menteri Keuangan mengambil alih hak tagih Bank Indonesia kepada bank-bank penerima BLBI
 - Penibayaran atas pengambilahan hak tagih tersebut dilakukan dengan cara penerbitan surat utang oleh Menteri Keuangan
 - Pengalihan hak tagih dilakukan dengan cessione.
15. Cessione tagihan BLBI dari Bank Indonesia kepada Menteri Keuangan c.q. BPPN tanggal 22 Februari 1999 senilai Rp 144.536.094.294.530,-
16. Master Settlement and Acquisition Agreement (MSAA) antara Pemerintah yang diwakili oleh Menteri Keuangan dan BPPN dengan Bank/Pemilik bank penerima BLBI.
 - Antara lain mengatur tentang transaksi penyelesaian dan pembebasan kewajiban-kewajiban pemegang saham berkaitan dengan kewajiban BLBI yang diambil alih oleh BPPN.



Pelaksanaan proyek-proyek tersebut bekerja sama dengan Departemen teknis , yakni Menteri Negara Urusan Peranan Wanita, Departemen Perindustrian, Departemen Koperasi, Departemen Pertanian dan Departemen Sosial. Sedang *United Nation Development Programme* (UNDP) membantu pendanaannya yang bersama dengan dana dari Bank Indonesia disalurkan lewat Bank Rakyat Indonesia sebagai bank pelaksana.

PT ASKRINDO dilibatkan sebagai penjamin. UNDP ikut memberikan *Guaranty Fund* yang akan menutup kerugian jika terjadi kredit macet.

Proyek-proyek tersebut dilaksanakan dengan asumsi bahwa kredit bisa berperan penting dalam upaya-upaya inovatif. Sedang bank-bank dapat mempertimbangkan untuk memberikan kredit pada usaha-usaha yang masih potensial. Peran Bank Indonesia sebagai agen pembangunan dalam hal ini adalah menciptakan model operasional bagi bank-bank umum dan melakukan pendidikan bagi calon nasabah agar menjadi 'genral bank' (*bank minded*) yang berarti membangun calon nasabah.

Sementara itu seperti telah dikemukakan di atas, adanya paket kebijakan Pemerintah 27 Oktober 1988 (Pakto 1988), mendorong lahirnya bank-bank baru yang cukup besar jumlahnya, akan tetapi di sisi lain ternyata tanpa diimbangi dengan pelaksanaan prinsip kehati-hatian (*prudential banking regulation*) yang memadai. Hal ini mengakibatkan pertumbuhan bank meningkat dengan pesat, mencapai di atas 200 bank dan ribuan kantor cabang di seluruh Indonesia. Kebijakan Pakto 1988 ini menyebabkan bank dijalankan oleh bankir yang tidak profesional dan hanya bermodalkan gedung sewaan yang megah serta beroperasi dalam suasana persaingan yang tidak sehat.

Memasuki tahun 1990, pemerintah melakukan langkah keras di bidang moneter yang dikenal dengan "Gebrakan Sumarlin". Melalui langkah ini, pinjaman luar negeri ditarik Pemerintah dan di-*swap*-kan ke Bank Indonesia. Selanjutnya Pemerintah menginstruksikan kepada 12 (dua belas) BUMN besar seperti Pertamina, Perumtel, Indosat, Pusri dan Taspen untuk mengalihkan deposito mereka ke Sertifikat Bank Indonesia.

Kebijakan ini membuat suku bunga deposito rata-rata meningkat menjadi 27% per tahun. Akibat lebih lanjut suku bunga kredit juga naik mengikuti suku bunga deposito. Pengusaha kerepotan dana, karena dana dalam negeri cukup mahal sehubungan suku bunga yang tinggi tersebut. Oleh karena itu mereka mencari dana dari luar negeri yang harganya lebih murah. Mengantisipasi hal ini Pemerintah membentuk Tim Pemantau dan Koordinasi Pinjaman Luar Negeri (PKLN) dengan Keppres Nomor 39 Tahun 1991. Akan tetapi kebijakan ini tidak efektif karena PKLN ini hanya memiliki kewenangan terbatas di sektor BUMN. Sehingga penarikan modal asing oleh sektor swasta secara berlebihan, hal ini dikemudian hari menjadi salah satu faktor penyebab terjadinya krisis moneter.

Dalam rangka mendukung kebijakan Pemerintah tersebut, Bank Indonesia mengeluarkan paket penyempurnaan PKLN tanggal 20 Mei 1991, yang meliputi fasilitas *swap*, posisi devisa neto (PDN)⁴ dan pemberian kredit dalam valuta asing. Ketentuan ini dimaksudkan untuk meningkatkan kualitas pinjaman maupun penggunaan valuta asing. Adapun PDN yang diizinkan setinggi-tingginya 20% dari modal bank, jenis valuta

⁴ PDN adalah selisih bersih antara aktiva dan pasiva dalam valuta asing, baik yang dicatat dalam neraca maupun dalam rekening administratif. (Didik J. Rachbini, Suwidi Tono, dkk., *Bank Indonesia Menuju Independensi Bank Sentral*, Penerbit PT Mardi Mulyo, Jakarta, 2000, h.7)

asing yang dikuasai bank maksimum 25% dari modal bank, dan rekening administratif yang diizinkan maksimum 20%.

b) Hubungan Bank Sentral Dengan Pemerintah

Seperti telah dikemukakan terdahulu berdasarkan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968 tentang Bank Sentral, bahwa Bank Indonesia adalah merupakan lembaga negara yang bertugas membantu Pemerintah dalam melaksanakan kebijakan moneter, karena itu Bank Sentral menjalankan tugasnya berdasarkan garis kebijakan yang telah ditetapkan oleh Pemerintah. Pemerintah dalam menetapkan kebijakan tersebut dibantu oleh Dewan Moneter.

Dewan Moneter merupakan *"policy making body"*, yang beranggotakan Menteri-Menteri yang membidangi keuangan dan perekonomian serta Gubernur Bank Sentral. Dengan demikian kedudukan Bank Indonesia (Gubernur Bank Sentral) adalah sebagai berada di bawah Pemerintah dan sekaligus menjadi alat Pemerintah di bidang moneter.

Melihat hal tersebut, hubungan antara Bank Indonesia dengan Pemerintah adalah merupakan hubungan sub-ordinasi antara atasan dan bawahan dan fungsional. Dalam prakteknya hubungan tersebut dapat berjalan sebagaimana mestinya, sesuai ketentuan undang-undang yang berlaku. Dalam arti bahwa sebagai bagian dari Pemerintah Bank Indonesia melaksanakan tugas pokoknya sebagaimana kebijakan yang ditetapkan Pemerintah dan dengan sendirinya mempertanggungjawabkan pelaksanaannya kepada Pemerintah.

Hubungan antara Bank Indonesia dengan Pemerintah dapat berjalan baik dan saling menjaga independensi atau

kemandirian, salah satu faktor dominan adalah ...Presiden karena Bank Sentral sebagai lembaga negara bertugas membantu Presiden dalam melaksanakan kebijakan moneter (Penjelasan Umum Undang-Undang Bank Sentral). Hal ini terbukti dari perjalanan sejarah Orde Baru (tahun 1967 s/d 1999) ..⁵

2) Bidang Personalia Meliputi aspek Dewan Moneter Dan Direksi

a) Dewan Moneter

Ketentuan tentang Dewan Moneter tercantum dalam Pasal 9 sampai dengan Pasal 14 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968. Menurut Ketentuan tersebut Dewan Moneter adalah lembaga negara yang bertugas membantu Pemerintah dalam mempersiapkan rencana dan menetapkan kebijakan moneter serta memimpin dan mengkoordinasikan pelaksanaan kebijakan moneter tersebut.

Keanggotaan Dewan Moneter adalah eks officio Menteri yang membidangi keuangan dan perekonomian dan Gubernur Bank Indonesia.

Dalam kenyataannya keberadaan Dewan Moneter tersebut termasuk keanggotaannya dapat berjalan sesuai ketentuan undang-undang. Hal inipun disebabkan oleh kekuasaan yang ada ditangan Presiden sebagai kepala Pemerintah.

b) Direksi Bank Indonesia

Ketentuan tentang Direksi Bank Indonesia diatur dalam Pasal 15 sampai Pasal 21 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968.

⁵ M..Dawam Rahardjo et.al, *Independensi Bank Indonesia Dalam Kemelut Politik*, Pustaka Cidesindo, Jakarta, 2000, h.28.

Direksi adalah pimpinan Bank Indonesia yang terdiri dari seorang Gubernur dan sekurang-kurangnya lima orang Direktur atau sebanyak-banyaknya tujuh orang Direktur. Dalam kenyataannya jumlah Direktur sesuai ketentuan undang-undang yaitu berkisar antara lima sampai tujuh orang.

Sebagai contoh :

(1) Periode 1968

- (a) Gubernur : Radius Prawiro
- (b) Gubernur Pengganti I : M. Djoeana Koesoemahardja
- (c) Gubernur Pengganti II : Soehardi
- (d) Gubernur Pengganti : Rachmat Saleh
- (e) Direktur : R.A. Kartadjoemena
- (f) Direktur : Marathon w. Mihardja
- (g) Direktur : Soeksmono B. Martokoesoemo
- (h) Direktur : Pranowo Suwandi
- (i) Direktur : Sudiarso

(2) Periode 1969 – 1970

- (a) Gubernur : Radius Prawiro
- (b) Direktur : M. Djoeana Koesoemahardja
- (c) Direktur : Rachmat Saleh
- (d) Direktur : R.A Kartadjoemena
- (e) Direktur : Marathon W. Mihardja
- (f) Direktur : Soeksmono B. Martokoesoemo
- (g) Direktur : Pranowo Suwandi
- (h) Direktur : Sudiarso

(3) Periode 1970 – 1971

- (a) Gubernur : Radius Prawiro
- (b) Direktur : M. Djoeana Koesoemahardja
- (c) Direktur : Rachmat Saleh

- (d) Direktur : R.A.Kartadjoemena
- (e) Direktur : Marathon W. Mihardja
- (f) Direktur : Soeksmono B. Martokoesoemo
- (g) Direktur : Slamet Herjanto

(4) Periode 1971 – 1972

- (a) Gubernur : Radius Prawiro
- (b) Direktur : M. Djoemeno Koesoemahardja
- (c) Direktur : Rachmat Saleh
- (d) Direktur : Marathon W. Mihardja
- (e) Direktur : Soeksmono B. Martokoesoemo
- (f) Direktur : Slamet Herjanto
- (g) Direktur : J.A. Sereh
- (h) Direktur : Arifin M. Siregar

Selanjutnya menurut Pasal 15 ayat 3.a Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968 : Gubernur dan Direktur diangkat oleh Presiden atas usul Dewan Moneter untuk masa jabatan 5 (lima) tahun. Setelah waktu itu berakhir, dapat diangkat kembali.

Apabila dilihat dari contoh susunan Direksi Bank Indonesia, maka periodesasinya ternyata bukan lima tahunan akan tetapi satu tahun. Hal ini tidak sesuai dengan ketentuan Pasal 15 ayat (3.a.) di atas.

Sedangkan tugas Direksi adalah melaksanakan semua pekerjaan Bank Indonesia yang ditetapkan oleh Undang-Undang Bank Sentral, melaksanakan kebijakan moneter yang ditetapkan yang ditetapkan oleh Pemerintah dan menetapkan kebijakan dalam pengurusan Bank.

Mengenai pelaksanaan tugas Direksi sudah diatur dalam undang-undang, namun dalam kenyataannya kewenangan yang dimiliki oleh Bank Indonesia tersebut tidak dapat dilakukan

secara efektif, karena bagaimanapun juga kebijakan Bank Indonesia itu adalah tetap didasarkan atas ketetapan Pemerintah. Dominasi Pemerintah (Presiden) atas Bank Indonesia dapat dilihat juga dalam hal pengangkatan Gubernur maupun Direktur Bank Indonesia, seperti tersebut di atas.

3) Bidang Anggaran

Ketentuan anggaran, neraca dan laporan diatur dalam Pasal 44 sampai dengan Pasal 46 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968. Anggaran Bank Indonesia diajukan oleh Direksi kepada Pemerintah untuk disetujui. Persetujuan Pemerintah selambat-lambatnya diberikan dalam waktu dua bulan sejak rencana anggaran diterima. Apabila dalam jangka waktu itu tidak diajukan keberatan oleh Pemerintah, maka anggaran Bank Indonesia berlaku sepenuhnya. Tiap perubahan atas anggaran pada tahun berjalan harus mendapat persetujuan dari Pemerintah. Bank Indonesia membuat neraca singkat mingguan yang dimuat dalam Berita Negara. Pada akhir tahun, Bank Indonesia menyusun laporan tahunan perkembangan keuangan dan ekonomi secara luas.

Dari ketentuan tersebut Bank Indonesia sebagai Bank Sentral dalam kenyataannya di bidang anggaran sepenuhnya tergantung pada Pemerintah, dan mempertanggungjawabkan juga kepada Pemerintah. Oleh karena itu hal ini dapat membatasi ruang gerak kegiatan Bank Indonesia. Karena itu pula dari sisi anggaran Bank Indonesia tidak lagi dapat menetapkan penggunaan surplus yang diperoleh, misalnya untuk dana/modal, dana cadangan, pembagian keuntungan yang harus diberikan kepada Pemerintah, dan sebagainya.

- b. Periode Berlakunya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan Dan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968 Tentang Bank Sentral.

Implementasi atas prinsip kemandirian yang dimiliki oleh Bank Indonesia pada periode ini, secara langsung atau tidak terpengaruh adanya Undang-Undang Nomor 7 tahun 1992 yang mengadakan pembaharuan beberapa hal, yaitu :

- 1) penyederhanaan jenis bank , menjadi jenis Bank Umum dan jenis Bank Perkreditan Rakyat, serta memperjelas ruang lingkup dan batas kegiatan yang dapat diselenggarakannya;
- 2) persyaratan pokok untuk mendirikan suatu bank diatur secara rinci , sehingga ketentuan pelaksanaan yang berkaitan dengan kegiatan perbankan lebih jelas dan terarah;
- 3) peningkatan perlindungan dana masyarakat yang dipercayakan pada lembaga perbankan melalui penerapan prinsip kehati-hatian dan pemenuhan ketentuan persyaratan kesehatan bank;
- 4) peningkatan profesionalisme para pelaku di bidang perbankan;
- 5) perluasan kesempatan untuk menyelenggarakan kegiatan di bidang perbankan secara sehat dan bertanggung jawab, sekaligus mencegah terjadinya praktek-praktek yang merugikan kepentingan masyarakat luas.

Dengan perubahan tersebut memberikan kesempatan untuk tumbuhnya bank baru maupun memberikan kesempatan yang luas bagi setiap bank dalam melakukan usahanya. Hal ini berdampak terhadap tanggung jawab Bank Indonesia dalam mengatur dan membina serta melakukan pengawasan terhadap bank-bank umum.

Adapun implementasi prinsip kemandirian yang dimiliki Bank Indonesia adalah sebagai berikut :

1) Bidang Institusi Meliputi Aspek :

a) Pelaksanaan Tugas Pokok:

(1) Mengatur, Menjaga Dan Memelihara Kestabilan Nilai Rupiah

Termasuk dalam pelaksanaan tugas pokok ini adalah bidang perbankan dan perkreditan. Adapun implementasinya merupakan kelanjutan dari kebijakan sebelumnya, yang antara lain berupa kebijakan sebagai berikut :

Di bidang pengendalian nilai kurs rupiah terhadap mata uang asing, khususnya dolar Amerika, berturut-turut dilakukan tindakan penyesuaian (devaluasi) sebagai berikut:

Tanggal 1 September 1992 Bank Indonesia menetapkan rentang intervensi Rp. 10,- , dengan batas bawah Rp.2.035 dan batas atas Rp.2.045

Tanggal 3 Januari 1994 intervensi Bank Indonesia diperlebar menjadi Rp.20, dengan batas bawah Rp.2.065 dan batas atas Rp.2.085,-

Tanggal 5 September 1994 Bank Indonesia memperlebar rentang intervensi menjadi Rp.30, dengan batas bawah Rp.2.231 dan batas atas Rp.2.261,-

Tanggal 30 Juni 1995 Bank Indonesia menetapkan rentang intervensi menjadi Rp.44,- , dengan batas bawah Rp.2.224,- dan batas atas sebesar Rp.2.268,-

Tanggal 2 Januari 1966 Bank Indonesia menetapkan rentang intervensi sebesar Rp.66,-, dengan kurs konversi waktu itu beli Rp.2.286 dan jual Rp.2.330,-

Tanggal 13 Juni 1966 rentang intervensi direvisi kembali oleh Bank Indonesia menjadi Rp.118,- dengan batas bawah Rp.2.315,- dan batas atas Rp.2.433,-

Tanggal 11 Juni 1977 Bank Indonesia kembali menetapkan rentang intervensi sebesar Rp.304 , dengan batas bawah Rp.2.378 dan batas atas sebesar Rp.2.682,-

Tanggal 14 Agustus 1977 Bank Indonesia akhirnya memutuskan untuk melepaskan kebijakan rentang intervensi atas rupiah. Dengan demikian kendali rupiah sepenuhnya ditentukan oleh mekanisme pasar. Hal ini merupakan sejarah baru dalam kebijakan moneter di Indonesia.

Bidang perbankan dan perkreditan

Sebagaimana telah disebutkan di atas bahwa dengan adanya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 memberikan kesempatan yang sangat luas untuk mendirikan bank maupun memperluas jaringan usaha. Keadaan ini memang dimanfaatkan oleh para pengusaha bank. Namun ternyata tanpa diimbangi pembinaan dan pengawasan yang efektif serta penegakkan ketentuan yang berlaku, hal ini menjadi salah satu faktor pertumbuhan bank yang tidak sehat .

Kebijakan dalam bidang perbankan dan perkreditan , antara lain sebagai berikut :

Paket kebijakan tanggal 29 Mei 1993, tentang langkah-langkah dalam meningkatkan kredit perbankan dengan tetap memelihara kestabilan ekonomi. Kebijakan ini antara lain berupa penyempurnaan kewajiban penyediaan modal minimum, penilaian kesehatan dan mengenai Kredit Usaha Kecil (KUK). Sebagai tindak lanjut, Bank Indonesia mengeluarkan Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia No.26/23/KEP/DIR/1993 mengenai Tata Cara Penilaian Tingkat Kesehatan Bank. Dengan adanya kebijakan ini, pertumbuhan ekonomi berlangsung cukup tinggi. Para pengusaha nasional berlomba melakukan investasi, dengan modal berasal dari dalam negeri

maupun dari luar negeri. Meningkatnya suku bunga dalam negeri menyebabkan semakin deras modal asing masuk ke Indonesia, dan hal ini merupakan salah satu penyebab timbulnya krisis moneter di belakang hari.

Kebijakan Pemerintah mengeluarkan paket deregulasi tanggal 29 Mei 1993 yang dikenal dengan nama Paket Mei 1993 tersebut, juga bertujuan menyempurnakan modal minimum dan memberikan kelonggaran waktu bagi perbankan untuk memupuk cadangan modal yang diperlukan. Bank Indonesia menindaklanjuti kebijakan Pemerintah dengan menerbitkan Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia Nomor 26/21/Kep./Dir./1993 yang mensyaratkan batas maksimum pemberian kredit baik untuk individu maupun kelompok besarnya hanya dibolehkan maksimum 20% dari total kredit.

Selanjutnya Bank Indonesia mengeluarkan kebijakan sebagaimana termuat dalam Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia Nomor 27/162//Kep/Dir.tanggal 13 Maret 1995 , tentang kewajiban penyusunan dan pelaksanaan kebijakan perkreditan bank bagi bank umum . Kebijakan ini dilandasi oleh kenyataan bahwa pemberian kredit merupakan kegiatan utama bank yang mengandung resiko yang dapat berpengaruh terhadap kesehatan dan kelangsungan usaha bank, oleh karena itu dalam pelaksanaannya harus didasarkan pada asas-asas perkreditan yang sehat. Kebijakan ini mewajibkan bank umum memiliki kebijakan perkreditan bank secara tertulis, yang antara lain meliputi prinsip kehati-hatian, organisasi dan manajemen perkreditan, kebijakan persetujuan kredit dan pengawasan kredit.

Akan tetapi ketentuan tersebut dalam kenyataannya juga banyak dilanggar oleh pihak perbankan dan bahkan oleh Bank Indonesia sendiri. Dalam pemberian kredit likuiditas oleh Bank

Indonesia hanya diberikan kepada bank yang mengalami kesulitan likuiditas, sebagaimana ketentuan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968 tentang Bank Indonesia, Pasal 31 ayat (3) : Bank Indonesia dapat pula memberikan kredit likuiditas kepada bank-bank untuk mengatasi kesulitan likuiditas dalam keadaan darurat. Pada ayat (4) nya menyatakan bahwa Pemberian kredit bank dibatasi oleh rencana kredit yang bersangkutan.

Kasus Bank Dagang Nasional Indonesia (BDNI) milik Syamsul Nursalim, memperoleh kredit Bantuan Likuiditas Bank Indonesia (BLBI) dari Bank Indonesia, ternyata “dikucurkan ke PT Gajah Tunggal pabrik ban milik Syamsul juga”⁶, akibatnya dapat dilihat bahwa akhirnya BDNI harus dilikuidasi. Dari contoh kasus tersebut menunjukkan telah terjadi pelanggaran dalam penggunaan dana BLBI tersebut.

Menurut audit Badan Pemeriksa Keuangan “banyak bank dibiarkan hidup meski sudah ketahuan melanggar. Bank-bank yang sudah bersaldo negatif masih mendapat fasilitas diskonto. Padahal fasilitas itu mestinya dengan syarat bank tidak boleh bersaldo debet, dan dilarang menyalurkan kredit.”⁷ Di samping itu juga bank yang bersaldo debet dalam rekening giro di Bank Indonesia dapat dikenai sanksi stop kliring, sampai menutup kekurangan yang ada. Akan tetapi kebijakan pemerintah adalah bahwa “saldo debet itulah yang kemudian dikonversi menjadi BLBP”⁸

Keterlibatan Bank Indonesia dengan memiliki saham pada beberapa bank, seperti Bank Niaga, Bank Papan, Bank Pasific, Bank Uppindo, Bank Ficorinfest, Bank Popci dan

⁶ *Laporan Khusus*, Gatra 9 September 2000, Jakarta, h.64.

⁷ *Laporan Khusus*, *Loc.cit.*

⁸ Gubernur, Biro, *Kebijakan Pemerintah Untuk Menyelamatkan Perekonomian Nasional*, Humas Bank Indonesia, h.5

Bank Utama merupakan masalah tersendiri yang sangat dilematis. Pada satu sisi Bank Indonesia harus menegakkan ketentuan perbankan yang berlaku, pada sisi lain harus menyelamatkan dana yang ada pada bank yang bersangkutan.

Keterlibatan Bank Indonesia terhadap kepemilikan saham bank swasta adalah seperti tersebut dalam Tabel 8 berikut :

Tabel 8
Penyertaan Saham Bank Indonesia Pada Beberapa Bank

No	Nama Bank	Pemilik Saham	%
1.	Bank Pofci	Bank Indonesia	11,62
		PT Bahana Investa Argha	18,80
		The Nippon Credit Bank	9,77
		PT Bank Panin	5,72
		Lain-lain di bawah 5%	53,03
2.	Bank Ficorinfest	Bank Indonesia	35,42
		YDP Bank Indonesia	19,00
		Yayasan Kesejahteraan Karyawan BI	16,42
		PT Bina Usaha Indonesia	2,08
		Masyarakat	27,08
3.	Bank Papan	Bank Indonesia	13,11
		PT Tunasmas Paduarta	19,80
		Chase Manhattam (Singapore)	9,39
		Somers Nominees (Far East) Ltd.	8,82
		SBC Warburg Hongkong (Nominees) Ltd.	8,44
		AJB Bumiputera 1912	6,80
		PT REI Sewindu	6,64
		PT Asuransi Jiwasraya (Pesero)	5,69
		Lain-lain di bawah 5%	21,47
4.	Bank Pasific	Bank Indonesia	38,25
		DR H. Ibnu Sutowo Group	61,75
5.	Bank Utama	Bank Indonesia	4,00
		Sigit Harjoyudanto	40,00
		Hutomo Mandala Putra	36,00
		Siti Hutami E.A. Pratikto	10,00
		Atmosardjono	5,00
		Harry Sapto Soepojo	5,00

6.	Bank Uppindo	Bank Indonesia	55,00
		The Nederlandsche Financierings	
		Maatschappij Voor Ontwikkelingslanden	
		NV	18,00
		PT Bank Asia Pasific	18,00
		Asia Development Bank	9,00

Sumber : Info Bank No. 205 Januari 1997, h.16

Kepemilikan saham Bank Indonesia terhadap beberapa bank seperti tersebut di atas menyebabkan Bank Indonesia tidak dapat berbuat obyektif, karena mempunyai kepentingan atas saham yang ada pada bank-bank tersebut. Keadaan ini sekaligus juga membuat iri bank lain yang tidak mendapat kemudahan dari Bank Indonesia. Oleh karena itu diupayakan untuk melepas saham tersebut, seperti "...saham Bank Niaga yang dilaksanakan pada bulan Oktober 1996 dengan harga saham Rp 6.100,00 . Jumlah saham yang dilepas seluruhnya sebesar 5,7 juta lembar ke PT Austindo Teguh Jaya, pemegang saham mayoritas Bank Niaga"⁹

Menyadari keterlibatan Bank Indonesia terlalu jauh terhadap bank-bank swasta seperti itu, Sudradjat Djiwandono Gubernur Bank Indonesia waktu itu, menekankan beberapa hal:

⁹ Eko Budi Supriyanto, *Siapa Mau Beli Bank Milik BI*, Info Bank No.205 Januari 1977, h.17

Pertama, membatasi keikutsertaan Bank Indonesia dalam kerjasama keuangan untuk mendirikan suatu lembaga keuangan baru;

Kedua, tidak menerima deviden dalam bentuk saham (kapitalisasi deviden) agar nilai penyertaan Bank Indonesia tidak bertambah;

Ketiga, tidak melakukan penyetoran dana segar untuk menambah jumlah penyertaan, kecuali apabila penyetoran tambahan modal dipandang masih sangat diperlukan oleh pemerintah untuk mempertahankan misi dari suatu lembaga tertentu.¹⁰

Keterlibatan Bank Indonesia berawal karena bank-bank swasta tersebut memang kesulitan dana, seperti yang dialami Bank Pasific tahun 1982, Bank Utama tahun 1980, selanjutnya bank-bank tersebut sulit untuk dilepas, karena tingkat kesehatannya masih kurang. Dan cenderung ingin memanfaatkan fasilitas Bank Indonesia. Inilah kendala yang dihadapi Bank Indonesia menghadapi permasalahan tersebut.

Kebijakan Pemerintah yang berupa Pakto 1988 ternyata membawa dampak negatif karena bank-bank yang tumbuh dengan pesat tanpa diimbangi dengan ketentuan yang ketat menyebabkan terjadinya permasalahan baru seperti kredit macet, pelanggaran batas maksimum pemberian kredit (BMPK), pemberian kredit kepada kelompoknya sendiri. Di samping itu bank-bank berlomba-lomba menarik dana masyarakat dengan berbagai cara seperti hadiah, suku bunga tinggi dan lain-lain, yang menyebabkan berkurangnya laba dan

¹⁰ Eko Budi Supriyanto, *Loc.cit.*

bunga pinjaman yang tinggi pula. Masalah lain yang dihadapi dengan berkembangnya bank dengan pesat adalah SDM yang belum memadai secara profesional, sehingga terjadi saling merebut tenaga profesional yang ada. Keadaan ini yang kemudian ikut memicu krisis di bidang perbankan.

Kebijakan Pemerintah dalam menghadapi krisis moneter.

Krisis moneter yang mulai terjadi sejak akhir tahun 1997 dengan jatuhnya nilai rupiah terhadap dolar Amerika yang mencapai titik terendah pada tanggal 22 Januari 1998 yaitu Rp.16.000,- per US \$1 , menyebabkan kehidupan perbankan maupun bisnis banyak yang mengalami permasalahan besar dengan adanya krisis ini. Adapun kebijakan Pemerintah khususnya di bidang perbankan dalam mengatasi krisis moneter adalah sebagai berikut:

Pada tanggal 3 September 1997 Pemerintah mengambil kebijakan umum berupa 10 (sepuluh) langkah Pemerintah untuk memulihkan krisis ekonomi , namun yang berkaitan langsung dengan perbankan adalah sebagai berikut :

- (a) Pelonggaran likuiditas yang telah mulai dilakukan dilanjutkan secara bertahap dan berhati-hati sesuai dengan perkembangan keadaan. Demikian pula tingkat suku bunga diturunkan secara bertahap, sesuai dengan perkembangan keadaan.
- (b) Bank-Bank Nasional yang sehat tetapi mengalami kesulitan likuiditas, untuk sementara akan dibantu. Sementara bank-bank yang dinyatakan tidak sehat, diupayakan penggabungan atau akuisisi dengan bank-bank lain yang sehat.

Sebagai realisasi atas kebijakan tersebut, selanjutnya dikeluarkan kebijakan-kebijakan untuk menanggulangi krisis perbankan.

Pertama, program restrukturisasi bank.

Setelah diadakan pendekatan secara persuasif tidak berhasil, maka pada tanggal 1 Nopember 1997 pemerintah sesuai ketentuan Internasional Monetary Fund (IMF) mengambil keputusan melikuidasi 16 (enam belas) bank bermasalah yang dilakukan dengan keputusan Menteri Keuangan, sebagai berikut:

- 1) No.524/KMK.017/1997 untuk Bank Pinaesan
- 2) No.525/KMK.017/1997 untuk Bank Industri
- 3) No. 526/KMK.017/1997 untuk Anrico Bank Ltd.
- 4) No.527/KMK.017/1997 untuk Astria Raya Bank
- 5) No.528/KMK.017/1997 untuk Bank Andromeda
- 6) No.529/KMK.017/1997 untuk Bank Harapan Sentosa
- 7) No.530/KMK.017/1997 untuk Bank Guna Internasional
- 8) No.531/KMK.017/1997 untuk Sejahtera Bank Umum
- 9) No.532/KMK.017/1997 untuk Bank Umum Majapahit
- 10) No.533/KMK.017/1997 untuk Bank Jakarta
- 11) No.534/KMK.017/1997 untuk Bank Kosagraha Semesta
- 12) No.535/KMK.017/1997 untuk Bank Mataram Dhanaarta
- 13) No.536/KMK.017/1997 untuk South East Asia Bank
- 14) No.537/KMK.017/1997 untuk Bank Pasific
- 15) No.538/KMK.017/1997 untuk Bank Dwipa Semesta
- 16) No.539/KMK.017/1997 untuk Bank Citrahasta
Dhanamanunggal¹¹

¹¹ Munir Fuady, *Hukum Perbankan Modern (Berdasarkan Undang-Undang Tahun 1998)*, Penerbit PT.Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999, h.31-32.

Kebijakan melikuidasi 16 (enam belas) bank tersebut ternyata mempunyai dampak negatif, yaitu timbulnya kepanikan dan ketidakpercayaan masyarakat terhadap bank. Akibat lebih lanjut adalah terjadinya *rush* yaitu pengambilan dana besar-besaran oleh nasabah bank. Situasi perbankan nasional semakin buruk dengan adanya sejumlah *letter of credit* (L/C) dari bank yang terlikuidasi jatuh tempo, dan akhirnya tidak bisa memenuhi kewajibannya. Di lingkungan internasional juga mengalami nasib serupa, L/C yang diterbitkan bank-bank tersebut ditolak. Akibat lebih jauh kemacetan dunia usaha, karena tidak bisa mengimpor bahan baku yang diperlukan. Untuk mengatasi hal ini, Pemerintah pada bulan Januari 1998 mengeluarkan Keputusan Presiden Nomor 26 Tahun 1998, yang menjamin semua dana masyarakat (*blanket guarantee*). Jaminan tersebut mencakup kreditur bank, dalam bentuk mata uang rupiah maupun dolar.

Setelah itu Pemerintah tidak lagi menggunakan istilah likuidasi bank, akan tetapi menggantikan dengan istilah "Bank Beku Operasi" (BBO), dan "Bank Take Over" (BTO) yang pada hakekatnya sama yaitu pembekuan atau pengambilalihan bank yang kemudian tentu akan diikuti likuidasi bank, jika tidak berubah menjadi bank yang sehat.

Terhadap (16) enam belas bank yang dilikuidasi tersebut diberikan dana talangan oleh Bank Indonesia, yakni pengembalian secara penuh oleh Bank Indonesia atas tabungan, deposito dan giro untuk jumlah sampai dengan RP.20 juta. Pengembalian uang nasabah tersebut dilakukan lewat tiga bank Pemerintah yang ditunjuk yaitu Bank Dagang Negara, Bank Rakyat Indonesia dan Bank Negara Indonesia 1946.

Pada tanggal 1 April 1998 dikeluarkan pengumuman Pemerintah tentang 14 (empat belas) bank bermasalah, 7 (tujuh)

bank dibekukan dan 7 (tujuh) bank lainnya di bawah pengawasan Badan Penyehatan Perbankan Nasional (BPPN). Bank yang dibekukan adalah : Bank Kredit Asia, Bank Centris, Bank Deka, Bank Subentra, Bank Pelita , Bank Hokindo dan Bank Surya. Sedangkan bank yang di bawah pengawasan BPPN adalah Bank Dagang Nasional Indonesia (BDNI), Bank Exim, Bank Danamon , Bank Umum Nasional (BUN), Bank Tiara Asia, Bank PDFCI dan Bank Modern. Keadaan masing-masing bank yang dibekukan terdapat dalam Tabel 9 dan bank yang ada di bawah BPPN , tercantum dalam Tabel 10.

Tabel 9
Daftar Tujuh Bank Yang Dibekukan

(RP triliun)

Bank	Modal Disetor	Aset	Perkiraan KLBI yang diterima
Bank Kredit Asia	0,06	0,52	0,39
Bank Centris	0,06	0,68	0,51
Bank Deka	0,02	0,25	0,19
Bank Subentra	0,10	1,14	0,86
Bank Pelita	0,17	1,27	0,95
Bank Hokindo	0,03	0,23	0,17
Bank Surya	0,10	1,64	1,23
Jumlah	0,54	5,73	4,3

Sumber : Gatra, 18 April 1998, h.26

Tabel 10
Daftar Tujuh Bank Dalam Pengawasan BPPN

(Rp triliun)

Bank	Modal disetor	Aset	Perkiraan KLBI yang diterima
BDNI	1,44	20,32	7,20
Bank Exim	1,00	25,76	5

Bank Danamon	1,12	24,08	5,60
Bank Umum Nasional	0,31	7,67	1,55
Bank Tiara Asia	0,18	2,25	0,90
Bank PDFCI	0,19	2,30	0,95
Bank Modern	0,13	2,41	0,65
Jumlah	4,37	84,79	21,25

Sumber : Gatra, 18 April 1998, h.27

Dari tujuh bank yang dibekukan KLBI yang diberikan sebesar Rp.4,3 triliun atau sebesar 500% dari modal disetor, atau sebesar 75% terhadap aset yang ada. Sedangkan dari tujuh bank yang di bawah pengawasan BPPN diberikan KLBI sebesar Rp.21,85 triliun atau sebesar 500% dari modal disetor, atau sebesar 26% dari aset yang dimiliki. Jadi keseluruhan dana KLBI yang diberikan kepada 14 (empat belas) bank tersebut adalah sebesar Rp.26,15 triliun.

Bank Exim pada perkembangan berikutnya keluar dari BPPN dan kemudian dimerger bersama Bank Bumi Daya (BBD), Bank Pembangunan Indonesia (Bapindo) , dan Bank Dagang Negara (BDN) menjadi Bank Mandiri.

Selanjutnya pada tanggal 22 April 1998 ditetapkan lagi sejumlah bank dalam pengawasan BPPN, seperti tersebut dalam Tabel 11. Dari tabel tersebut dapat diketahui bahwa jumlah penerimaan KLBI sebesar Rp.3.455.863 juta dan modal disetor sebesar Rp.1.726.232 juta atau sebesar 199,96 %. Dari jumlah tersebut, akan menjadi beban Pemerintah apabila bank tersebut dilikuidasi.

Tabel 11

Daftar 32 Bank Dalam Pengawasan BPPN Per 22 April 1998

(Rp juta)

Nama Bank	Total Aset	Modal disetor	Perkiraan Minimal KLBI
Bank Putra Surya Perkasa	2.284.836	275.000	550.000
Bank Bira	3.186.224	249.600	499.200
Bank Nusa Internasional	1.696.154	147.056	294.112
Bank Aspac	1.828.941	90.044	180.188
Bank Utama	2.121.502	85.000	170.000
Bank Ficorinfest	1.287.937	80.000	160.000
Bank Papan	1.999.641	77.480	154.960
Bank Nasional	1.352.813	76.998	153.996
Bank Dagang Dan Industri	419.569	68.243	136.486
BPD Jawa Timur	1.116.547	67.243	134.486
Bank Intan	510.447	55.500	111.000
Bank Tata	587.620	50.000	100.000
Bank Lautan Berlian	490.541	50.000	100.000
BPD Sumatera Utara	819.115	43.875	86.150
Bank Sewu Internasional	378.733	41.000	82.000
Bank Baja Internasional	290.434	37.500	75.000
Bank Dewarutji	342.244	35.000	70.000
Bank Uppindo	1.400.901	26.103	52.206
BPD Aceh	279.670	22.568	45.136
Bank Danahutarna	207.412	21.000	42.000
Bank Central Dagang	1.017.501	20.000	40.000
BPD Lampung	181.352	15.182	30.384
Bank Aken	496.772	14.400	28.800
BankBTPN	1.190.334	13.910	27.820
BPD Kalimantan Barat	294.609	11.832	23.664
BPD Nusa Tenggara Barat	233.096	11.320	22.640
Bank Indotrade	83.403	10.000	20.000
BPD Maluku	182.013	9.304	18.608
BPD Sulawesi Utara	180.345	8.918	17.832
Bank Patriot	119.580	8.541	13.082
BPD Nusa Tenggara Timur	130.898	5.948	11.896
BPD Sulawesi Tengah	38.954	2.459	4.918
Total		1.728.232	3.455.863

Sumber : Info Bank Edisi No.225 Mei 1998 Volume XX, h.22

Pada tanggal 21 Agustus 1998 ditetapkan Bank Beku Operasi ada tiga yakni : Bank Dagang Nasional Indonesia (BDNI), Bank Umum Nasional (BUN) dan Bank Modern. Sedang *bank take over* (BTO) adalah : Bank Tiara, Bank

Danamon, Bank PDFCI dan BCA. Bagi BCA di BTO kan oleh Pemerintah setelah terjadi *rush* menyusul terjadinya pembekuan operasi beberapa bank sebelumnya.

Kebijakan Pemerintah berikutnya yaitu pada tanggal 13 Maret 1999, melakukan likuidasi, BTO dan rekapitalisasi bank-bank, seperti tersebut pada Tabel 12 berikut :

Tabel 12
Daftar Likuidasi, BTO dan Rekapitalisasi Bank
Tanggal 13 Maret 1999

Likuidasi		BTO	Rekapitalisasi
Kategori C (17)	Kategori B (21)	(7)	(9)
Bank Aken	Bank Indonesia Raya	Bank Duta	Bank Lippo
Bank Sahid GP	Bank Umum Servitia	BUN	Bank BII
Bank PSP	Bank Dharmala	Bank RSI	Bank Bali
BankNomura	Bank Mashill Utama	Bank Tamara	Bank Bukopin
Indonesia	Bank Arya Pandu Arta	Bank Pos	Bank Niaga
Bank Dana Asia	Bank Central Dagang	Nusantara	Bank
Bank Bud Int'l	Bank Bahari	Bank Jaya	Universal
Bank Yana	Bank Ciputra	Bank Rama	Bank Prima
Bank Lautan Berlian	BankMetropolitan Raya		Expres
Bank Dana Hutama	Bank Alfa		Bank Arta
Bank Orient	Bank Kharisma		Media
Bank Papan	Bank Dewa Rutji		Bank Patriot
Sejahtera	BankBurni Raya Utama		
Bank Pesona	BankBaja Internasional		
Kriyadana	Bank Sanho		
Bank Tata	Bank Dagang Dan Industri		
Bank Intan	Bank Sino		
Bank ASPAC	Bank Indotrade		
Bank Sewu Int'l	Bank Ficorinvest		
Bank Hasin int'l	Bank Uppindo		
	Bank Bepede Indonesia		

Sumber : H. Mahsyud Ali, h.343.

Dengan demikian jumlah bank yang telah dilikuidasi sejak tanggal 1 Nopember 1997 sampai dengan tanggal 13 Maret 1999 adalah sebanyak 61 bank. Sedangkan yang di BTOkan

sebanyak 14 bank dan yang masuk program rekapitalisasi ada 9 (sembilan) bank.

Kedua, program rekapitalisasi bank dalam rangka penyehatan bank. Dalam upaya penyehatan bank, salah satu diantaranya dilakukan rekapitalisasi. Pada tanggal 21 Agustus 1998, Pemerintah mengumumkan dua macam kebijakan mendasar di bidang perbankan. Pertama, kebijakan penyelesaian permasalahan perbankan dengan cara penyehatan perbankan. Kebijakan ini antara lain dilakukan dengan merger bank-bank Pemerintah dan penanganan bank-bank di bawah BPPN. Kedua, kebijakan membangun kembali sistem perbankan nasional yang sehat, guna memulihkan ekonomi nasional. Kebijakan ini dilakukan melalui program peningkatan permodalan bank (program rekapitalisasi), penyempurnaan peraturan perundang-undangan, serta penyempurnaan dan penegakan prinsip kehati-hatian.

Sebagai tindak lanjut program tersebut, dibuatlah kerangka kerja program rekapitalisasi perbankan pada tanggal 29 September 1998. Program ini dimaksudkan untuk mempertahankan keberadaan bank-bank yang mempunyai prospek untuk tetap hidup terus melalui restrukturisasi modal aset dan kepemilikan. Bank umum yang ikut program rekapitalisasi ini adalah bank-bank pesero, bank swasta nasional, bank pembangunan daerah, bank yang sudah *go public* atau yang belum. Sedang bagi bank umum campuran dan kantor cabang bank asing tidak disertakan dalam program ini.

Tahap awal pelaksanaan program ini adalah melakukan pemeriksaan kondisi keuangan bank (*due diligence*), pengelompokan bank atas dasar kondisi permodalan, penilaian terhadap rencana kerja (*business plan*) bank, penilaian *fit and proper test* pemegang saham dan pengurus bank, penyetoran

modal dan pengikatan perjanjian bagi bank-bank yang memenuhi syarat.

Untuk kepentingan program rekapitalisasi, Pemerintah membuat suatu kerangka kerja yang dirancang untuk mencari pendekatan yang rasional bahwa hanya bank yang layak saja yang dapat diikutkan program rekapitalisasi. Berdasarkan kerangka kerja ini, kemudian dibentuk komite-komite untuk menentukan bank-bank yang dapat diikutkan program rekapitalisasi. Terdapat empat komite, komite teknis, komite evaluasi, komite kebijakan dan komite pengarah, yang anggotanya terdiri dari pejabat unsur Departemen Keuangan, Bank Indonesia, BPPN, dan terdapat peninjau independen dari pejabat IMF, Bank Dunia dan ADB.

Untuk menentukan penggolongan suatu bank, digunakan tiga kriteria. Kategori A, adalah bank umum dengan rasio kecukupan modal atau *capital adequacy ratio* (CAR) sama dengan atau lebih besar dari 4%. Bank kategori A ini tidak diikutsertakan dalam program rekapitalisasi, hanya diwajibkan membuat rencana bisnis bank. Kategori B, adalah bank umum dengan CAR lebih kecil dari 4% sampai dengan minus 25%. Bank kategori B ini wajib ikut program rekapitalisasi. Kategori C adalah bank umum dengan CAR lebih kecil dari minus 25%, bank ini diberi waktu untuk menambah modal atau memperbaiki kualitas aktiva produktif sehingga mencapai CAR minus 25%, dengan demikian dapat diikutsertakan dalam program rekapitalisasi. Adapun batas waktu tersebut adalah tanggal 31 Januari 1998 sesuai dengan *letter of intent* yang ditandatangani Pemerintah dengan IMF pada bulan November 1998. Apabila sampai batas waktu yang telah ditetapkan bank tersebut tidak dapat memenuhi ketentuan, maka penyelesaian masalah bank dikoordinasikan antara Bank Indonesia dan BPPN.

Dari sejumlah 150 bank yang telah dilakukan *due diligence* pada awal Desember 1998, memperoleh hasil 54 bank memiliki CAR di atas 4% , termasuk kategori A. Sedangkan 56 bank lainnya memiliki CAR 4% sampai minus 25%, termasuk kategori B. Sisanya 40 bank memiliki CAR di bawah minus 25%, kategori C. Tabel 13

Tabel 13

Posisi Perbankan Indonesia per 1 Desember 1998

Kelompok Bank	Hasil <i>Due Diligence</i>		
	A	B	C
Bank Pesero	-	-	6
BSN	42	45	30
BPD	12	11	4
Bank Asing	-	-	-
Bank Campuran	-	-	-
Total	54	56	40

Sumber: Didik J. Rachbini dkk., h.105.

Dalam perkembangannya hingga tanggal 9 Desember 1998 ada satu bank kategori C dan dua bank kategori B ~~naik tingkat~~ ke kategori A. Dengan demikian ada 57 (lima puluh tujuh) bank kategori A, 54 (lima puluh empat) bank kategori B dan 38 (tiga puluh delapan) bank kategori C.

Besarnya biaya untuk keperluan rekapitalisasi ternyata lebih kecil dibanding biaya dilikuidasi, yakni sebesar Rp

257,54 triliun dibanding Rp.556,37 triliun.¹² Karena itu Pemerintah mengambil kebijakan rekapitalisasi bagi bank umum kategori B dan likuidasi bagi bank umum kategori C, kecuali apabila dapat memenuhi kewajiban CAR menjadi minimum minus 25%, sehingga statusnya menjadi kategori B.

Ketiga, kebijakan agar bank-bank umum melakukan merger.

Sebagaimana dikemukakan di atas bahwa dengan adanya Pakto 1988 perkembangan bank umum sangat menyolok, semula hanya ada 111 bank akan tetapi pada 1995 menjadi 240 bank. Untuk bank umum swasta nasional sebelum Pakto 1988 berjumlah 66 bank dengan kantor operasional sebanyak 593 bank. Sampai akhir 1995 meningkat menjadi 165 bank dengan jumlah kantor 3.458 buah.

Dalam rangka penyehatan perbankan, di samping usaha tersebut Bank Indonesia selaku pembina dan pengawas bank-bank umum sesuai Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Pasal 37, dapat melakukan tindakan agar bank melakukan merger dengan bank lain. Dengan merger diharapkan akan memiliki kekuatan untuk menjadi bank yang sehat. Merger sebagai salah satu upaya untuk menjadi bank yang kuat ternyata sudah dilaksanakan sejak beberapa tahun yang lalu, seperti tersebut dalam Tabel 14.

¹² Garinsa Muslim dan M. Furqon, *Mana Yang Benar BI Atau DPKEK*, Majalah Pilar Analisis Ekonomi & Bisnis, Edisi Akhir Tahun 30 Desember 1998, h.21.

Tabel 14
Perkembangan Merger Bank Di Indonesia

Bank yang dimerger	Ke dalam bank/nama baru	Tahun
Peleburan usaha Bank Kemakmuran Bank Industri & Dagang Indonesia Bank Industri Jaya Indonesia	Bank Panin	1971
Penggabungan usaha Bank Abadi Jaya		1972
Bank Lingga Arta		1973
Bank Pembangunan Ekonomi		1975
Bank Pembangunan Sulawesi		1975
Bank Sulawesi Bank Tani & Industri	Bank Pelita c)	1972
Bank Masyarakat	Bank Rama g)	1972
Bank Lampung Bank Umum Niaga Indonesia	Sejahtera Bank Umum a)	1972
Bank Merdeka Bank Kalimantan	Bank Pacific a)	1973 1975
Bank Pembinaan Bank Kesejahteraan Masyarakat Bank Aman Makmur	Bank Buana Indonesia	1973 1974 1975
Bank Nusadjaja Bank Muallim Bank Tabungan Minahasa Bank Tabungan Ujung Paandang	Bank Arta Prima b)	1973 1976 1977 1978
Bank Sarana Indonesia Bank Gemari Indo Commercial Bank	Bank Central Asia	1973 1976 1979
Bank Agung Bank Amerta	Bank Niaga	1973 1983
Bank Djasa Dana	Bank Umum Nasional d)	1974
Bank Dagang Rahardja	Unibank	1974
Peleburan Usaha Bank Kota Asri Bank Parahyangan Ekonomi Berdjabat Banking Corp	Bank Utama e)	1974 1974 1974
Penggabungan usaha		

Indanco		1976
Bank Kalimantan Tengah		1978
Bank Perkembangan Pelayaran Indonesia		1978
Bank Kerajinan Pedjoang Kemerdekaan		1978
Bank Umum Agraria Merger dengan Bank Parcla Dewa		1974
Bank Parcla Dewa	Bank Bira e)	1981
Bank Umum Koperasi Sumatera Utara	Bank Bukopin	1974
Bank Umum Koperasi Sulawesi Selatan		1986
Bank Umum Koperasi Jawa Barat		1986
Bank Umum Koperasi Kalimantan Selatan		1986
Bank Umum Koperasi Kahoripan		1987
Penggabungan Usaha		
Bank Antar Indonesia dengan Bank Rakyat Sulawesi Menjadi Bank Marannu		
Bank Pasar Gunung Arta Sejahtera dengan Bank Perkembangan Asia		1989
Peleburan Usaha		
Bank Perkembangan Asia	Bank Universal	1990
Bank Kredit Universal		
Bank Dirgahayu	Bank Summa 5)	1975
Bank Surakarta		
Bank Dwikora	Bank Duta g)	1975
Bank Sarma		1976
Bank Umum Persatuan Tenaga Ekonomi	Bank Metro Ekspres	1976
Bank Duta Nusantara	Bank Burni Arta	1976
Bank Semarang	Bank Tamara g)	1977
Taurus Credit Bank		1977
Central Commercial Bank	Bank Lippo	1977
Bank Umum Asia		1989
Bank Tabungan Untuk Umum 1859	Bank Internasional Indonesia	1979
Bank Tabungan Sakura Indonesia	Bang Umum Majapahit a)	1979
Bank Wisata Balisani	Bank Antar Daerah	1980
Bank Sumber Ekonomi Asia	Bank Jakarta a)	1980
Bank Bukit Barisan	Bank Prima Ekspres	1981
Bank Tabungan Sumatera Barat	Bank Umum Servita e)	1981
Davin Bank	BDNI d)	1981

Bank Asia Afrika Banking Corp	Bank Danamon	1981
Bank Delta		1996
Bank PDFCI		1999
Bank Duta		2000
Bank Jaya		2000
Bank Nusa Nasional		2000
Bank Pos Nusantara		2000
Bank Rarna		2000
Bank RSI		2000
Bank Tamara		2000
Bank Tiara		2000
Bank Perdagangan Nasional	Bank Harapan Sentosa a)	1982
Bank Tonsea		
Bank Dharma Usaha	Bank Bali	1988
Peleburan Usaha	Bank Dharmala e)	1989
Bank Pasar Warga Nugraha		
Bank Pasar Galuh Pakuan		
Bank Pasar Ngliman		
Bank Desa Swadaya Harta		
Bank Pasar Sinar Menara	Bank Aken e)	1989
Bank Pasar Panca Dasa Dharma		1990
Bank Pasar Panti Jaya Ekonomi	Bank Swadesi 4)	1990
Bank Desa Bumi Harta	Bank Burniputera	1990
Peleburan Usaha	Bank Swansarindo	1990
Bank Pasar Gunung Sindoro		
Bank Pasar Kendeng		
Bank Pasar Perjuangan	Bank Tata e)	1991
Bank Pasar Bantul Sumber Usaha		
Bank Pasar Gunung Dieng		
Bank Arya Panduarta	Bank Arya e)	1995
Bank Surya Nusantara		
Bank Gunung Kencana	Bank Guna a)	1997
Bank Sangga Kencana		
Bank Putera Multikarsa	Bank Putera f)	1997
Bank Solida		
Bank Metropolitan	Bank Metropolitan e)	1997
Bank Surya Kencana		
Bank Supreme		
Bank Ifi	Bank Ifi	1998

Bank Asia		
Bank Nusa Internasional	Bank Nusa Nasional g)	1998
Bank Nasional		
Bank Nasional Komersil		
Bank Angkasa		
Bank Artha Graha	Bank Artha Graha	1999
Bank Artha Pratama		
Bank Bumi Daya	Bank Mandiri	1999
Bank Dagang Negara		
Bank Ekspor Impor		
Bank Pembangunan Indonesia		
Bank Tamara	Bank Hanvit h)	1999
Bank Korea Commercial Surya		

Sumber : Infobank Edisi Januari No.257/2001, h.23-24

Keterangan:

- 1) berubah status dari Bank Pasar Gunung Kencana tahun 1990
 - 2) berubah status dari Bank Pasar Merapi Mulya tahun 1991
 - 3) berubah status dari Bank Pasar Kadasypa tahun 1990
 - 4) berubah status dari Bank Pasar Swadesi tahun 1989
 - 5) dilikuidasi berdasar SK Menteri Keuangan No.Kep.1253/KMK.01/1992 tanggal 14 Desember 1992
- a) dilikuidasi per 1 Nopember 1977
 - b) merger ke dalam Bank artha Graha
 - c) dibekukan per 4 April 1998
 - d) dibekukan per 21 Agustus 1998
 - e) dibekukan per 13 Maret 1999
 - f) dilikuidasi per 20 Januari 2000
 - g) merger ke dalam Bank Danamon
 - h) Bank Korea Commercial Surya berubah nama menjadi Bank Hanvit Indonesia per 4 Februari 2000

Dari pelaksanaan merger tersebut ternyata dapat meningkatkan permodalan bank hasil merger. Seperti yang terjadi atas Bank Danamon hasil merger, aset berupa dana rekapitalisasi sebesar Rp.16 triliun termasuk dana rekapitalisasi dari bank PDFCI yang merger dengan Bank Danamon tersebut. Selanjutnya Bank Danamon melakukan merger dengan delapan bank BTO yaitu : Bank Duta, Bank Jaya, Bank Nusa Nasional, Bank Pos Nusantara, Bank Rana, Bank RSI, Bank Tamara dan Bank Tiara, mendapat dana

rekapitalisasi sebesar Rp.30 triliun pada saat dilakukan merger tanggal 31 Mei 2000. Sehingga aset yang dimiliki menjadi sekitar Rp 64 triliun. Pelaksanaan merger itu sendiri dilakukan dengan melibatkan berbagai pihak terkait seperti Bank Indonesia, Badan Pengawas Pasar Modal (Bapepam), Departemen Keuangan serta Kantor Menteri Negara Hukum Dan Perundang-undangan.

(2) Mendorong Kelancaran Produksi Dan Pembangunan Serta Memperluas Kesempatan Kerja.

Tugas ini sesungguhnya tidak dapat dipisahkan sama sekali dengan pelaksanaan tugas di bidang moneter. Oleh karena kebijakan di bidang moneter juga secara tidak langsung dapat berpengaruh terhadap sektor di luar moneter, seperti produksi, pembangunan, tenaga kerja. Dalam kaitan ini, Bank Indonesia ditugasi untuk mendorong pengerahan dana masyarakat oleh perbankan untuk tujuan usaha pembangunan yang produktif dan berencana. Tugas ini menempatkan Bank Indonesia sebagai agen pembangunan.

Untuk menunjang kegiatan usaha koperasi dan pengusaha kecil, pemerintah memberikan peluang kredit yang disalurkan lewat Bank Indonesia dan pelaksanaannya adalah bank-bank yang ditunjuk. Kredit yang dimaksud itu cukup banyak macamnya, sebagai berikut:

- (a) Kredit Usaha Tani dasar Surat Keputusan Bank Indonesia Nomor 31/24.A/Kep/Dir, tanggal 7 Mei 1998 dan Nomor 31/58/Kep/Dr tanggal 2 Juli 1998.
- (b) Kredit Kepada Koperasi (KKOP) dasar Surat Keputusan Bank Indonesia Nomor 31/44/Kep/Dir tanggal 10 Juni 1998 dan Surat Edaran Nomor 31/5/UK tanggal 10 Juni 1998.

- (c) Kredit Pemilikan Rumah Sederhana/Rumah Sangat Sederhana/Rumah Sangat Sederhana (KPRS/RSS) dasar Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia Nomor 31/93/Kep/Dir tanggal 9 September 1998 dan Surat Edaran Nomor 31/13/UK tanggal 9 September 1998.
- (d) Kredit Modal Kerja Pengembangan Bank Prekreditasi Rakyat/Pembiayaan Modal Kerja (KMK-BPR/PMKBPRS) dasar Surat Keputusan Bank Indonesia Nomor 31/39/Kep/Dir tanggal 5 Juni 1998 KMK-BPR; Nomor 31/64/Kep/Dir tanggal 13 Juni 1998; Surat Edaran Nomor 31/3/UK tanggal 9 Juni 1998 ; Surat Edaran Nomor 31/8/UK tanggal 13 Juli 1998.
- (e) Kredit Kepada Koperasi Primer Untuk Anggotanya (KKPA) dasar Surat Keputusan Bank Indonesia Nomor 31/45/Kep/Dir tanggal 10 Juni 1998 dan Surat Edaran Nomor 31/4/UK tanggal 1998.
- (f) Kredit kepada Koperasi Primer Untuk Anggotanya-Tebu Rakyat (KKPA-TR) dasar Surat Keputusan Bank Indonesia Nomor 31/46/Kep/Dir tanggal 10 Juni 1998 dan Surat Edaran Nomor 31/6/UK tanggal 10 Juni 1998.
- (g) KKPA-Pir Trans Kawasan Timur (KKPA Pir Trans KTI) dasar Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia Nomor 31/92/Kep/Dir Tanggal 9 September dan Surat Edaran Nomor 31/12/UK tanggal 9 September 1998.
- (h) KKPA-Tenaga Kerja Indonesia (KKPA-TKI) dasar Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia Nomor 31/91/Kep/Dir tanggal 9 September 1998 dan Surat Edaran Nomor 31/11/UK tanggal 9 September 1998.
- (i) KKPA- Bagi Hasil dasar Petunjuk Pelaksanaan Dari Bank Indonesia Kepada BML

- (j) Kredit Modal Kerja Usaha Kecil Dan Menengah (KMK-UKM) dasar Surat Edaran Menteri Pendayagunaan BUMN / Kepala Badan Pembina BUMN Nomor S 396/M.P.BUMN/1998 tanggal 21 Oktober 1998.
- (k) Kredit Penerapan Teknologi Produk Unggulan Daerah (KPT-PUD) dasar Surat Edaran Menteri Negara Pendayagunaan BUMN Nomor S 396/M.P.BUMN/1998 tanggal 21 Oktober 1998.

Selain itu masih ada sejumlah skim kredit dalam rangka pengentasan kemiskinan, seperti: Kredit Usaha Keluarga Sejahtera (Kukesra), Kredit Pengembangan Kemitraan Usaha Prokesra (KPKU-Prokesra), Kredit Penerapan Teknologi Tepat Guna Pengentasan Kemiskinan (KPTTG-Taskin). Macam-macam skim kredit tersebut dimaksudkan untuk membantu pendanaan bagi masyarakat kecil, pengusaha kecil dan koperasi. Sebagai gambaran keadaan kredit perbankan secara umum, seperti terdapat pada Tabel 15 berikut :

Tabel 15
Posisi Kredit Perbankan dalam Rupiah Menurut
Kelompok Bank dan Sektor Ekonomi (Miliar Rupiah)

Bank Dan Sektor Ekonomi	1996	1997	1998	1999 (Triwulan I)
1. Bank Pemerintah	108.925	153.266	220.747	154.377
Pertanian	12.111	14.279	17.012	15.166
Pertambangan	921	1.939	1.688	1.989
Perindustrian	33.562	46.868	84.510	56.848
Perdagangan	22.887	32.970	43.601	31.698

Jasa-jasa	25.510	39.421	55.792	33.076
Lain-lain	13.934	17.789	17.843	15.899
2. Bank Umum Swasta Nasional	149.955	168.723	193.361	138.358
Pertanian	4.912	10.185	20.272	12.223
Pertambangan	388	2.500	2.414	2.104
Perindustrian	29.638	35.592	45.416	35.171
Perdagangan	41.752	40.513	40.687	27.766
Jasa-jasa	58.841	63.716	72.058	52.547
Lain-lain	14.424	16.217	12.514	8.657
3. Bank Pembangunan Daerah	6.457	7.539	6.570	6.977
Pertanian	229	267	354	719
Pertambangan	14	21	19	19
Perindustrian	375	429	409	394
Perdagangan	1.100	1.206	1.053	996
Jasa-jasa	2.170	2.386	1.820	2.030
Lain-lain	2.569	3.230	2.915	2.819
4. Bank Asing Dan Campuran	27.584	48.606	66.748	66.748
Pertanian	378	1.271	1.670	1.812
Pertambangan	370	856	1.487	1.744
Perindustrian	15.275	28.790	41.333	40.870
Perdagangan	4.847	7.575	11.245	11.245
Jasa-jasa	5.135	8.046	9.454	9.326
Lain-lain	1.579	2.068	1.781	1.834
5. Sub. jumlah				
1 s.d. 4	292.921	378.134	487.426	366.543
Pertanian	17.630	26.002	26.308	29.810
Pertambangan	1.693	5.316	5.909	5.555
Perindustrian	78.850	111.679	171.668	133.283
Perdagangan	70.586	82.264	96.364	71.705

Jasa-jasa	91.656	113.569	139.124	96.981
Lain-lain	32.506	39.304	35.053	29.205

Sumber :Laporan Triwulan Perkembangan Moneter Sistem Pembayaran
Dan Perbankan Bank Indonesia, Volume 1, No.1, Januari – Maret 2001,
h.109 (diolah).

Terhadap pemberian kredit kepada masyarakat maupun pengusaha, ternyata tidak semuanya lancar dalam pengembaliannya. Diantara mereka tidak dapat melaksanakan kewajibannya sebagaimana mestinya, sehingga menimbulkan masalah pekreditan yaitu kredit macet, seperti tercantum dalam Tabel 16 berikut.

Tabel 16

Kredit Macet Desember 1996 - 1998
(Miliar Rupiah)

Sektor Ekonomi & Kolektabilitas	1996	1997	1998
Lancar	302.167	413.097	421.338
Non lancar	29.124	31.865	144.703
Dalam perhatian khusus			62.898
Kurang lancar	8.554	11.660	44.067
Diragukan	11.068	12.184	20.635
Macet	9.502	9.021	17.101

Sumber : Didik J. Rachbini dkk.,2000, h.72

Salah satu upaya untuk mengatasi permasalahan kredit tersebut, Pemerintah pada tanggal 21 Agustus 1998 mengeluarkan kebijakan dibentuknya *Asset Management Unit* (*AMU*). *AMU* suatu lembaga khusus yang berada di bawah BPPN dengan tugas utama menampung semua kredit bermasalah baik pada bank likuidasi, *Bank Take Over (BTO)*, Bank Beku Operasi (*BBO*), kredit korporasi pada BNI dan BRI.

Selain kegiatan perkreditan, juga dilakukan kegiatan menghimpun dana masyarakat atau pihak ketiga, dalam bentuk tabungan, deposito maupun giro. Adapun besarnya dana yang dapat dihimpun oleh bank umum adalah seperti tertera dalam Tabel 17 berikut

Tabel 17

Penghimpunan Dana Oleh Bank Umum
(Miliar Rupiah)

Akhir Periode	Giro			Deposito			Tabungan	Jumlah
	Dalam Rupiah	Dalam Valas	Sub- Jumlah	Dalam Rupiah	Dalam Valas	Sub- Jumlah		
1996	44.817	12.675	57.492	119.165	43.396	162.661	61.565	281.718
1996/1997	42.628	14.375	57.003	119.283	44.374	163.657	66.321	286.981
1997	53.103	30.125	83.228	125.743	80.652	206.395	67.990	357.613
1997/1998	64.074	44.629	108.703	177.954	94.106	272.060	72.173	452.936
1998	58.067	39.351	94.418	303.16	103.782	406.798	69.308	573.524
1999								
(Maret)	60.002	47.244	107.246	303.022	109.778	412.800	79.453	599.499
(Juni)	63.056	38.835	101.891	325.746	91.950	417.696	89.088	608.675

Sumber: Laporan Tahunan 2000 Bank Indonesia, h.256.

Upaya menghimpun dana masyarakat melalui Bank Umum tersebut, ternyata semakin meningkat jumlahnya, meskipun terjadi krisis moneter, yang berakibat jatuhnya nilai uang rupiah terhadap mata uang asing.

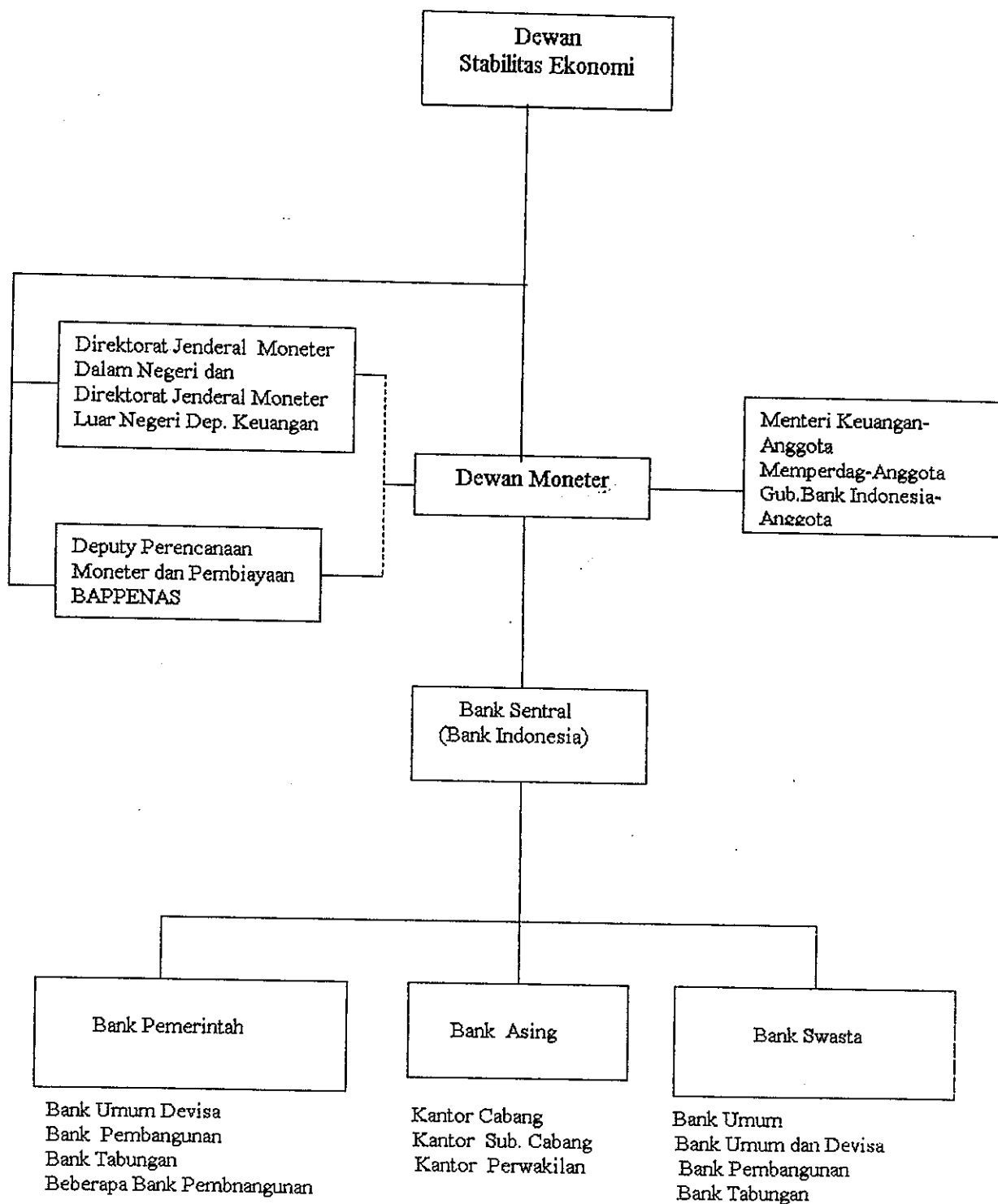
b) Hubungan Bank Sentral Dengan Pemerintah

Hubungan antara Bank Indonesia sebagai Bank Sentral dengan Pemerintah pada prinsipnya masih sama seperti waktu sebelumnya, karena masih berdasarkan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968

Dalam Undang-undang Nomor 13 Tahun 1968 tentang Bank Sentral, Pasal 8 ayat (1) menyatakan bahwa Bank menjalankan tugas pokok tersebut Pasal 7, berdasarkan kebijaksanaan yang ditetapkan oleh Pemerintah.

Implementasi ketentuan tersebut dapat dilihat dari kegiatan Pemerintah dalam melaksanakan kebijakan di bidang moneter maupun perbankan. Dengan ketentuan sebagaimana terdapat dalam Pasal 8 ayat (1) tersebut di atas, sudah dapat dipastikan bahwa Bank Sentral (Bank Indonesia) berada di bawah Pemerintah. Bank Sentral tugas pokoknya adalah membantu Pemerintah dalam mengatur, menjaga dan memelihara kestabilan nilai rupiah, dan mendorong kelancaran produksi dan pembangunan serta memperluas kesempatan kerja. Sebagaimana dalam uraian sub di atas, menunjukkan bahwa kebijakan moneter dan perbankan berada dan ditentukan oleh Pemerintah. Untuk menunjukkan bagaimana posisi dan hubungan antara Bank Sentral dan Pemerintah, dapat dilihat pada bagan berikut ini, Tabel 18

Tabel 18
 Anggota-anggota Utama Sistem Moneter dan Perbankan Indonesia
 1966 - 1968



Daerah

Bank Sekunder
Bank Desa
Lumbung Desa
Bank Pasar
Bank Pegawai/pensiunan
Bank Koperasi

Sumber : M. Dawam Rahardjo, dkk., h. 163

Dari skema tersebut dapat dilihat bahwa kedudukan Bank Indonesia adalah di bawah Dewan Moneter. Dengan demikian keberadaan Bank Indonesia merupakan sub ordinasi dari sistem moneter dan perbankan.

Hubungan dengan Pemerintah mengalami perkembangan sejak Arifin Siregar menjabat Gubernur Bank Indonesia, jabatan tersebut dimasukkan dalam struktur kabinet termasuk Panglima ABRI dan Kejaksaan Agung. Sebagai Pembantu Presiden Bank Indonesia disertai tugas sebagai otoritas moneter yang memelihara stabilitas moneter dan melaksanakan kebijakan Pemerintah di bidang moneter. Berkaitan dengan masalah moneter, ada Dewan Moneter yang diketuai Menteri Keuangan, sedang Gubernur Bank Indonesia sebagai anggota. Dalam pelaksanaan tugas, independensi Bank Indonesia meskipun kecil masih memilikinya, yakni dalam hal tidak setuju atas keputusan Dewan Moneter, Gubernur Bank Indonesia dapat berbicara langsung dengan Presiden.

Untuk mendudukkan posisi agar Bank Indonesia lebih terpadang, maka oleh Gubernur Bank Indonesia yang dijabat J. Soedradjat Djiwandono, telah merintis tradisi baru yaitu bahwa pelantikan Direksi Bank Indonesia yang selama itu dilantik oleh Menteri Keuangan, selanjutnya dilantik oleh Gubernur Bank Indonesia.

Demikian kedudukan Bank Indonesia dan hubungannya dengan Pemerintah yang masih menjadi pembantu dan pelaksana kebijakan moneter Pemerintah.

Dengan keluarnya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992, kedudukan Bank Indonesia mengalami perubahan yaitu semakin menonjol tingkat independensinya, antara lain dengan diberinya wewenang untuk memberikan izin usaha maupun mencabut izin usaha atas bank umum, serta mengeluarkan peraturan-peraturan yang menyangkut operasional bank.

2) Bidang Personalia Meliputi Dewan Moneter Dan Direksi

Sebagaimana telah di singgung di muka bahwa Dewan Moneter adalah lembaga Pemerintah yang bertugas membantu Presiden dalam merencanakan dan menetapkan kebijakan moneter dengan mengajukan patokan-patokan dalam rangka usaha menjaga kestabilan moneter, pemenuhan kesempatan kerja dan peningkatan taraf hidup rakyat.

Dasar pemikiran tentang Dewan Moneter bertitik tolak dari kekuasaan pemerintahan ada di tangan Presiden, maka penetapan kebijakan moneter juga di tangan Presiden. Pelaksanaannya terlebih dahulu disiapkan dan dikoordinasikan oleh pembantu Presiden. Dewan Moneter merupakan alat pemerintah dan pembantu Presiden dalam pemikiran, perencanaan dan penetapan kebijakan moneter. Dewan Moneter beranggotakan menteri-menteri yang memimpin keuangan dan perekonomian dan Gubernur Bank Sentral.

Kedudukan Gubernur Bank Sentral dalam Dewan Moneter adalah khusus karena berada di luar departemen (bukan Menteri), maka dalam hal ini masih mempunyai independensi

atau kemandirian, meskipun relatif kecil. Keberadaan Dewan Moneter berakhir dengan digantinya Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968 oleh Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia.

Mengenai Direksi Bank Indonesia, dalam kenyataannya masa jabatan yang bersangkutan belum ada kepastian, sehingga setiap kali dapat dilakukan penggantian. Namun semenjak Gubernur Bank Sentral Arifin Siregar, masa jabatan Gubernur dan Direksi Bank Indonesia sama seperti masa jabatan pemerintah, karena Bank Indonesia masuk dalam jajaran Kabinet. Keberadaan Direksi Bank Indonesia dapat dilihat dalam Tabel 19 berikut.

Tabel 19
Susunan Direksi Bank Indonesia Periode 1968 – 1998

Jabatan	1968	1969 – 1970
Gubernur	Radius Prawiro	Radius Prawiro
Gub. Pengganti I	M.Djoeana K.	-
Gub. Pengganti II	Soehardi	-
Gub. Pengganti	Rachmat Saleh	-
Direktur	R.A. Kartadjoemena	M.Djoeana K.
Direktur	Marathon W. Mihardja	Rachmat Saleh
Direktur	Soeksmono B. M.	R.A. Kartadjoemena
Direktur	Pranowo Soewandi	Marathon W. Mihardja
Direktur	Sudiarso	Soeksmono B. M.
Direktur	-	Pranowo Suwandi
Direktur	-	Sudiarso
Jabatan	1970 – 1971	1971 – 1972
Gubernur	Radius Prawiro	Radius Prawiro
Direktur	M.Djoeana K.	M.Djoeana K.
Direktur	Rachmat Saleh	Rachmat Saleh
Direktur	R.A. Kartadjoemena	Marathon W. Mihardja
Direktur	Marathon W. Mihardja	Soeksmono B.M.
Direktur	Soeksmono B.M.	Slamet Herjanto
Direktur	Slamet Herjanto	J.A. Sereh
Direktur	-	Arifin M. Siregar

Jabatan	1972 – 1973	1973 – 1975
Gubernur	Radius Prawiro	Rachmat Saleh
Direktur	Rachmat Saleh	Marathon W. Mihardja
Direktur	Marathon W. Mihardja	Soeksmono B.M.
Direktur	Soeksmono B.M.	J.A. Sereh
Direktur	Slamet Herjanto	Arifin M. Siregar
Direktur	J.A. Sereh	Durmawel Achmad
Direktur	Arifin M. Siregar	J.E. Ismail
Direktur	-	M. Djoko Soedomo
Jabatan	1975 – 1976	1976 – 1980
Gubernur	Rachmat Saleh	Rachmat Saleh
Direktur	Marathon W. Mihardja	Marathon W. Mihardja
Direktur	Soeksmono B. M.	Soeksmono B.M.
Direktur	J.A. Sereh	Arifin M. Siregar
Direktur	Arifin M. Siregar	Durmawel Achmad
Direktur	Durmawel Achmad	J.E. Ismail
Direktur	J.E. Ismail	M. Djoko Soedomo
Direktur	M. Djoko Soedomo	Kamardy Arief
Jabatan	1980-1982	1982 – 1983
Gubernur	Rachmat Saleh	Rachmat Saleh
Direktur	Aarifin M. Siregar	Arifin M. Siregar
Direktur	Durmawel Achmad	Durmawel Achmad
Direktur	J.E. Ismail	J.E. Ismail
Direktur	M. Djoko Soedomo	M. Djoko Sudomo
Direktur	Kamardy Arief	Kamardy Arief
Direktur	T.M. Zahirsjah	T.M. Zahirsyah
Direktur	Mardjanto Danusaputro	Marjanto Danusaputro
Jabatan	1983 – 1988	1988 – 1993
Gubernur	Arifin M. Siregar	Adrianus Mooy
Direktur	T.M. Zahirsjah	Binhadi
Direktur	Mardjanto Danusaputro	R. Achmad
Direktur	Binhadi	Sujitno Siswowidagdo
Direktur	Sujitno Siswowidagdo	T.M. Sjakur Machmud
Direktur	T.M. Sjakur Machmud	Hendrobudiyanto
Direktur	R. Rachmad	Syahril Sabirin
Direktur	Hendrobudiyanto	Hasudungan T.
Jabatan	1993 – 1998	
Gubernur	J. SoedradjatDjiwandono	
Direktur	Hendrobudiyanto	
Direktur	Budiono	

Direktur	Kilian Sihotang *	
Direktur	Heru Suprptomo	
Direktur	Mansjurdin Nurdin	
Direktur	Haryono	
Direktur	Paul Sutopo Tj.	
Direktur	Mukhlis Rasyid	

Sumber : M. Dawam Rahardjo dkk., h.269-267

Keterangan : * wafat April 1994, digantikan oleh Mukhlis Rasyid

Dari tabel tersebut menunjukkan bahwa jumlah direktur Bank Indonesia pada umumnya tujuh orang, sedangkan masa jabatan gubernur maupun direktur sebelum periode Arifin M.Siregar tidak sampai lima tahun. Mulai Gubernur Bank Indonesia Arifin M.Siregar, perodesasinya sama seperti masa jabatan kabinet yaitu lima tahunan.

3) Bidang Anggaran

Di bidang anggaran tidak terjadi perubahan, oleh karena masih berlaku ketentuan yang sama yaitu Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968, yaitu bahwa sebelum tahun buku berjalan, direksi menyampaikan anggaran tahunan bank Indonesia kepada Pemerintah untuk disetujui. Persetujuan Pemerintah atas anggaran Bank Indonesia tersebut diberikan selambat-lambatnya 2 (dua) bulan sesudah diterimanya rancangan anggaran tahunan Bank Indonesia tersebut. Bilamana dalam kurun waktu yang ditetapkan itu Pemerintah tidak mengemukakan keberatan-keberatan terhadap anggaran tahunan Bank Indonesia, maka anggaran tersebut berlaku sepenuhnya.

- c. Periode Berlakunya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan dan Berlakunya Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968 Tentang Bank Sentral

Implementasi prinsip kemandirian yang dimiliki oleh Bank Indonesia pada periode ini relatif sangat pendek, oleh karena Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 baru berlaku mulai tanggal 11 Nopember 1998 dan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968 berakhir pada tanggal 17 Mei 1999 yakni sejak diberlakukannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 Tentang Bank Indonesia. Karena itu pula kebijakan yang disajikan dalam periode ini relatif sedikit.

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1972 tentang Perbankan muncul pada saat kondisi perekonomian dan perbankan di Indonesia mengalami krisis. Karena itu perubahan yang ada dalam undang-undang tersebut dimaksudkan juga untuk memberi jalan keluar dalam mengatasi krisis, terutama berkaitan dengan kewenangan yang lebih luas diberikan pada Bank Indonesia.

Akan tetapi di satu sisi Bank Indonesia masih terikat pada ketentuan yang berlaku yaitu Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968 tentang Bank Sentral, yang hanya sangat terbatas memberikan kewenangan atau kemandirian kepada Bank Indonesia. Sehingga dalam kenyataannya kedudukan dan kewenangan Bank Indonesia adalah masih tetap seperti yang berlaku selama itu yaitu berdasar Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968.

1) Bidang Institusi Meliputi Aspek

a) Pelaksanaan Tugas Pokok :

(1) Mengatur, Menjaga Dan Memelihara Kestabilan Nilai Rupiah.

Implementasi atas tugas pokok ini dilaksanakan meliputi bidang perbankan dan perkreditan.

Sebagaimana telah dikemukakan di muka, bahwa berlakunya undang-undang tersebut keadaan ekonomi dan perbankan di Indonesia mengalami krisis, karena itu kebijakan yang ada terutama ditujukan untuk mengatasi krisis tersebut.

Upaya mengatasi krisis ekonomi termasuk krisis perbankan di Indonesia dilakukan oleh Pemerintah dengan melakukan reformasi ekonomi dan melakukan revisi-revisi target ekonomi sesuai dengan kesepakatan dengan IMF yang dilakukan pada tanggal 15 Januari 1998.

Kebijakan Pemerintah di bidang moneter antara lain :

Dalam rangka pengendalian moneter dari segi perkembangan nilai kurs rupiah terhadap mata uang asing termasuk dolar Amerika, sebagaimana telah disebutkan di muka bahwa sejak tanggal 14 Agustus 1997 telah diambil kebijakan untuk melepaskan kebijakan rentang intervensi atas rupiah. Sehingga kendali atas nilai uang rupiah terhadap mata uang asing sepenuhnya tergantung pada mekanisme pasar. Kebijakan ini diambil oleh karena sudah tidak efektifnya kebijakan yang menetapkan atas rentang intervensi nilai rupiah. Hal ini dilakukan dengan alasan agar dapat menyesuaikan dengan perkembangan moneter dikawasan Asia Tenggara. Sebagaimana dikatakan oleh Gubernur Bank Indonesia Soedradjad Djiwandono, bahwa: mata uang utama lain dikawasan ini sudah menganut sistem tersebut.. Thailand sudah melepas pita intervensi terhadap Bath 2 Juli 1997 dan Filipina juga melepas pita intervensi terhadap Peso 11 Juli 1997.¹³

Untuk menjaga stabilitas nilai uang juga dilakukan intervensi di pasar valuta asing sesuai kebutuhan yang dilakukan bersama dengan Bank Sentral negara lain.

¹³ Didik J Rehmini, dkk., *Op.Cit.*, h.87.

Selanjutnya kepada Bank Pemerintah diberikan kewenangan penuh untuk menentukan suku bunga kredit dan simpanan. Sejalan dengan program tersebut bagi Bank Indonesia diadakan upaya meningkatkan kemandirian dalam menetapkan suku bunga dan menetapkan kebijakan moneter.

Kebijakan di bidang perbankan dilakukan restrukturisasi dan peningkatan pengawasan.

Restrukturisasi perbankan dilakukan melalui berbagai kegiatan seperti :

- (a) Mencabut izin bank yang *insolvent*
- (b) Menempatkan Bank Pembangunan Daerah yang tidak sehat di bawah pengawasan ketat Bank Indonesia
- (c) Mengumumkan rencana merger bank-bank pemerintah dan diikuti dengan rencana merger bank-bank swasta.
- (d) Memberikan jaminan penuh kepada semua depositan dan kreditur dari semua bank umum yang berbadan hukum di Indonesia
- (e) Memberikan bantuan likuiditas bagi bank-bank dengan persyaratan kondisi yang diperketat
- (f) Membentuk BPPN yang mempunyai fungsi utama untuk melaksanakan sistem penjaminan dan proses restrukturisasi perbankan seefektif mungkin. BPPN bertanggung jawab kepada Menteri Keuangan.
- (g) Meningkatkan ketentuan modal minimum
- (h) Menetapkan kriteria bank-bank lemah yang akan dialihkan ke BPPN. Selanjutnya 54 bank yang tidak sehat dialihkan pengawasannya kepada BPPN
- (i) Menghapuskan pembatasan pembukaan cabang Bank Asing
- (j) Menghapuskan batasan pembelian saham bagi investor asing sebesar maksimal 45%, yang diperdagangkan pada perdagangan perdana, kecuali saham perbankan.

Sebagai upaya restrukturisasi perbankan, Pemerintah pada tanggal 13 Maret 1999 melikuidasi 38 bank umum. Para pemilik, Dewan Direksi, Dewan Komisaris dicekal agar tidak pergi keluar negeri. Mengingat salah satu penyebab pencabutan izin tersebut adalah karena tidak profesionalnya pemilik dan pengurus. Daftar bank yang dilikuidasi, seperti tersebut dalam Tabel 20.

Tabel 20

Daftar Bank Umum Yang Dilikuidasi Per 13 Maret 1999

(Dalam Milyar Rupiah)

Nama Bank	Tahun Berdiri	Jumlah Cabang	Dana Pihak Ketiga	Total Aset	Kredit Yang Disalurkan
1. Bank Akan	1989	44	319	354	-
2. Bank Sahid Gajah Perkasa	1990	7	400	744	610
3. Bank Putra Surya Perkasa	1991	32	1.327	2.146	1.368
4. Bank Namura Internusa	1989	6	132	439	388
5. Bank Dana Asia	1956	8	790	931	846
6. Bank Budi Internasional	1993	4	63	123	84
7. Bank Yakin Makmur	1989	9	3.924	8.950	8.569
8. Bank Lautan Berlian	1990	14	548	725	468
9. Bank Dana Hutama	1989	9	180	199	135
10. Bank Orient	1993	6	123	159	93
11. Bank Papan Sejahtera	1980	11	1.667	2.319	1.988
12. Bank Pesona Kriyadana	1974	25	-	-	-
13. Bank Tata	1990	19	164	477	148
14. Bank Intan	1967	12	319	510	-

15. Bank Asia Pasific (Aspac)	1957	42	1.685	4.677	1.733
16. Bank Sewu Internasional	1990	13	148	399	270
17. Bank Hastin Internasional	1992	38	881	999	802
18. Bank Indonesia Raya	1954	44	7.057	10.411	6.865
19. Bank Umum Sertivia	1970	39	3.198	3.472	2.487
20. Bank Dharmala	1989	31	1.708	2.926	2.215
21. Bank Mashill Utama	1989	33	2.008	2.427	1.539
22. Bank Arya Panduarta	1956	11	740	1.041	512
23. Bank Central Dagang	1969	45	1.373	2.014	1.458
24. Bank Bahari	1967	18	952	1.202	881
25. Bank Ciputra	1992	14	223	304	175
26. Bank Metropolitan Raya	1992	11	292	359	238
27. Bank Alfa	1990	14	756	1.041	653
28. Bank Kharisma	1990	12	387	489	287
29. Bank Dewa Rutji	1967	5	872	1.086	1.054
30. Bank Bumi Raya Utama	1993	5	174	209	146
31. Bank Baja Internasional	1991	10	225	277	203
32. Bank Sembada Arta Nugroho (Sanho)	1992	10	225	281	78
33. Bank Dagang Dan Industri	1990	7	477	698	617
34. Bank Sino	1989	5	42	60	33
35. Bank Indotrade	1993	2	41	99	100
36. Bank Ficorinvest	1973	5	1.696	2.097	1.696
37. Bank Uppindo	-	3	1.300	2.090	1.921
38. Bank Bepede Indonesia	1991	1	31	105	32

Sumber : Pilar No.5/TH.II/17-30 Maret 1999, h. 24-26.

Selain itu, Pemerintah pada tanggal 13 Maret 1999 juga menetapkan 7 (tujuh) bank yang di BTOKan dan 9 (sembilan) bank dalam program rekapitalisasi, seperti tersebut dalam Tabel 21.

Tabel 21
Daftar Bank BTO dan Bank Rekapitalisasi
Per 13 Maret 1999

Bank BTO	Bank Rekapitalisasi
1. Bank Duta	1. Bank Lippo
2. Bank BUN	2. Bank BII
3. Bank RSI	3. Bank Bali
4. Bank Tamara	4. Bukopin
5. Bank Pos Nusantara	5. Bank Niaga
6. Bank Jaya	6. Bank Universal
7. Bank Rama	7. Bank Prima Express
	8. Bank Arta Media
	9. Bank Patriot

Sumber :H.Masyhud Ali, h.343.

Demikian antara lain beberapa kebijakan yang diambil dalam rangka menghadapi krisis perbankan.

(2) Mendorong Kelancaran Produksi Dan Pembangunan Serta Memperluas Kesempatan Kerja.

Tahun 1998 merupakan tahun yang sangat berat dalam menghadapi krisis ekonomi. Hampir semua sektor ekonomi mengalami kelumpuhan. Di bidang perbankan menghadapi krisis yang luar biasa yang menyebabkan dunia perbankan lumpuh. Sebagaimana telah dikemukakan di atas sejumlah bank

telah dilikuidasi dan yang lain di BTOkan dan sebagian lagi masuk program rekapitalisasi.

Kebijakan Bank Indonesia dalam pelaksanaan tugas pokok ini justru bagaimana mengembalikan kepercayaan masyarakat baik dalam maupun luar negeri terhadap perbankan nasional. Sebab ada kecenderungan masyarakat untuk menarik dana secara besar-besaran yang dapat berakibat lumpuhnya lembaga perbankan dan menyulitkan upaya penyehatan yang dilakukan oleh Pemerintah.

Sementara itu pihak luar negeri enggan melakukan transaksi dengan perbankan nasional, hal ini akan mempersulit mobilisasi dana luar negeri dan menghambat perdagangan internasional.

Kebijakan dalam bidang perkreditan, merupakan kelanjutan dari kebijakan sebelumnya. Untuk tahun 1998 sampai triwulan I tahun 1999 secara umum tetap berlangsung, meskipun nampak ada penurunan (Tabel 15) . Demikian pula kegiatan penghimpunan dana masyarakat melalui bank umum tetap berlangsung , dan menunjukkan ada kenaikan sedikit untuk tahun 1998 sebesar Rp.573.524 milyar dibanding tahun 1997 sebesar Rp.452.936 milyar, dan untuk tahun 1999 bulan Juni sebesar Rp.608.675 milyar.

b) Hubungan Bank Sentral Dengan Pemerintah

Pada periode ini telah diberlakukan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 yang memberikan kewenangan kepada Bank Indonesia sebagai otoritas moneter. Bahkan Pemerintah sebelumnya telah mengeluarkan Keputusan Presiden Nomor 23 Tahun 1998 tanggal 21 Januari 1998 yang memberikan kewenangan kepada Bank Indonesia dalam bidang pengendalian moneter. Namun demikian ketentuan tersebut masih belum dapat

berlaku efektif, karena bertentangan dengan Undang-undang Nomor 13 Tahun 1968.

Beralihnya pemerintahan kepada Presiden BJ Habibie meskipun kedudukan Bank Indonesia masih di bawah Pemerintah, akan tetapi sudah nampak ada kemauan untuk membentuk Bank Sentral yang independen, sebagaimana dinyatakan dalam pidato pada tanggal 22 Mei 1998 pada saat pengumuman Susunan Kabinet Reformasi Pembangunan dan pidato pada tanggal 15 Agustus 1998 di depan Sidang Dewan Perwakilan Rakyat. Presiden BJ Habibie waktu itu mendukung untuk dibuatnya undang-undang Bank Sentral yang independen.

Antara Bank Indonesia dan Pemerintah sepakat bahwa untuk menanggulangi krisis ekonomi, perlu Bank Sentral yang memiliki kemandirian (independen).

Menindak lanjuti Keputusan Presiden Nomor 23 Tahun 1998, maka dikeluarkanlah Instruksi Presiden Nomor 14 Tahun 1998 tentang Pembentukan Kepanitiaan untuk Menyusun Rancangan Undang-Undang tentang Kemandirian Bank Sentral. Hasil kerja tim tersebut setelah melalui pembahasan di DPR akhirnya disahkan sebagai Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1998 tentang Bank Indonesia yang mmulai berlaku tanggal 17 Mei 1999.

Kondisi ini membuat hubungan antara Bank Indonesia sebagai Bank Sentral dengan Pemerintah berlangsung baik. Antara Bank Indonesia dan Pemerintah mempunyai visi yang sama yaitu perlunya Bank Sentral yang memiliki kemandirian (independen).

2) Bidang Personalia Meliputi Aspek Dewan Moneter Dan Direksi

Implementasi prinsip kemandirian Bank Indonesia dalam bidang ini masih sama seperti periode sebelumnya. Meskipun Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 telah memberi kewenangan kepada Bank Indonesia sebagai otoritas moneter, akan tetapi hal ini belum dapat dilaksanakan. Dewan Moneter sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968 Tentang Bank Sentral, masih dominan sebagai perencana dan koordinator kegiatan moneter. Bank Indonesia berkedudukan sebagai anggota Dewan Moneter, yang bertugas melaksanakan kebijakan Pemerintah.

Keberadaan Direksi Bank Indonesia masih tetap sebagai aparat Pemerintah yang diangkat dan diberhentikan oleh Pemerintah. Oleh karena itu, pada periode ini kemandirian Bank Indonesia khususnya yang berkaitan dengan Direksi, juga belum bisa terwujud.

3) Bidang Anggaran

Di bidang anggaran, implementasi prinsip kemandirian Bank Indonesia pada periode ini juga belum dapat dilaksanakan. Ketentuan yang berlaku sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968 masih tetap digunakan. Karena itu anggaran Bank Indonesia masih ditentukan oleh Pemerintah, dan dipertanggungjawabkan kepada Pemerintah.

- d. Periode Berlakunya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan Dan Berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 Tentang Bank Indonesia

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 Tentang Bank Indonesia mulai berlaku tanggal 17 Mei 1999, sehingga keadaan sekarang dapat dikatakan masih merupakan masa transisi implementasi atas prinsip kemandirian yang diatur dalam undang-undang tersebut. Bahkan akibat kebijakan masa sebelumnya di bidang moneter khususnya bidang perbankan, sampai sekarang masih menyisakan masalah yang belum dapat diselesaikan secara tuntas, yaitu masalah Bantuan Kredit Likuiditas Bank Indonesia. Hal ini menjadi tugas Bank Indonesia sekarang yang menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999, telah memiliki kemandirian atau independensi. Dengan kemandirian ini Bank Indonesia memiliki kewenangan untuk merencanakan dan menetapkan program dan sekaligus melaksanakannya. Berbeda dengan masa sebelumnya pada waktu masih berlaku Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968, kewenangan Bank Indonesia di bidang moneter dan perbankan sebatas apa yang telah ditetapkan oleh kebijakan Pemerintah. Sehingga dapat dikatakan pada waktu itu Bank Indonesia tidak memiliki kemandirian atau independensi.

Sesuai ketentuan Pasal 58 ayat (3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999, maka di samping menyampaikan evaluasi pelaksanaan kebijakan moneter tahun sebelumnya, juga menyampaikan rencana kebijakan moneter dan penetapan sasaran-sasaran untuk tahun yang akan datang. Dalam pelaksanaannya, selain menyampaikan laporan evaluasi pelaksanaan kebijakan moneter dan menyampaikan program kebijakan moneter untuk satu tahun yang akan datang, Bank Indonesia setiap tiga bulan sekali menyampaikan laporan triwulan kepada Dewan Perwakilan Rakyat.

Implementasi prinsip kemandirian menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tersebut adalah sebagai berikut :

1) Bidang Institusi Meliputi :

a) Pelaksanaan Tugas Pokok :

(1) Menetapkan Dan Melaksanakan kebijakan Moneter

Implementasi di bidang moneter oleh Bank Indonesia yang pada pokoknya adalah sebagai penjaga stabilitas moneter, dilakukan dengan beberapa instrumen seperti pemberian pinjaman kepada bank umum oleh Bank Indonesia dalam keadaan darurat (*lender of the last resort*) . Peran Bank Indonesia sebagai *lender of the last resort* ini dimaksudkan hanya membantu bank yang mengalami kesulitan dana (*mismatch*) sebagai akibat resiko kredit dan resiko pembiayaan berdasarkan prinsip Syariah, resiko kredit atau resiko pasar.

Untuk mencegah terjadinya penyelewengan kredit dari Bank Indonesia tersebut, yang dapat berakibat terganggunya efektifitas pengendalian moneter, maka pemberian kredit atau pembiayaan berdasarkan prinsip Syariah dibatasi selamalamanya 90 hari. Kredit atau pembiayaan berdasarkan prinsip Syariah harus dijamin dengan surat berharga yang berkualitas tinggi dan mudah dicairkan. Apabila kredit sudah jatuh tempo dan tidak dapat dilunasi, maka Bank Indonesia berhak mencairkan agunan yang dikuasainya. Namun yang menjadi persoalan adalah mengenai keadaan darurat suatu bank yang belum ada penjabaran secara jelas. Sehingga tidak akan terulang seperti pada masa lalu kasus Bantuan Likuiditas Bank Indonesia (BLBI) yang sampai sekarang belum tuntas.

Pelaksanaan pengendalian moneter juga dapat dilakukan melalui operasi pasar terbuka, penetapan tingkat suku bunga diskonto, penetapan cadangan wajib minimum (*reserve requirement*) , pengaturan dan pembiayaan kredit.

Kewenangan untuk menetapkan dan melaksanakan kebijakan moneter tersebut sepenuhnya berada di tangan Bank Indonesia. Bank Indonesia mempersiapkan tugas baru tersebut dengan menetapkan Rapat Dewan Gubernur bulanan sesuai Pasal 43 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999, sebagai forum untuk menetapkan kebijakan umum di bidang moneter. Dan menurut Pasal 58 ayat (3) Bank Indonesia diwajibkan untuk menyampaikan laporan perkembangan pelaksanaan tugas dan wewenangnya kepada Dewan Perwakilan Rakyat. Laporan tersebut pada hakekatnya merupakan salah satu perwujudan dan akuntabilitas dan transparansi atas pelaksanaan tugas dan wewenang Bank Indonesia kepada Dewan Perwakilan Rakyat dan publik. Ketentuan tersebut telah dilaksanakan sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999.

Sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999, Dewan Gubernur secara rutin setiap bulan melakukan rapat dan mengumumkan perkembangan ekonomi, laju inflasi dan arah kebijakan moneter tahun 1999. Kebijakan yang diambil pada waktu itu (masa transisi), yakni triwulan II Tahun 1999, dalam bidang makro ekonomi adalah diarahkan pada upaya mempercepat pemulihan ekonomi. Dari sektor moneter, kondisi perekonomian semakin menguntungkan telah memungkinkan Bank Indonesia menempuh kebijakan moneter yang lebih longgar, suku bunga di dalam negeri mulai menurun. Prospek ekonomi triwulan III 1999, dengan memperhatikan keadaan ekonomi pada triwulan II 1999, serta kondisi nasional yang baru saja melaksanakan pemilihan umum secara demokratis, ke depan diperkirakan keadaan ekonomi semakin baik. Suku bunga diharapkan akan menurun dan pada akhirnya dapat mendorong kegiatan sektor riil. Namun demikian hal ini

masih banyak tergantung pada agenda politik nasional seperti pelaksanaan Sidang Umum MPR 1999.

Selanjutnya sesuai amanat undang-undang, Bank Indonesia pada awal tahun 2000 menetapkan sasaran dan laju inflasi tahun 2000 berdasarkan kondisi ekonomi dan yang secara langsung dipengaruhi oleh kebijakan moneter sebesar 3% - 5%. Perkembangan terakhir pada triwulan I tahun 2000, Bank Indonesia dengan memperhitungkan perkembangan kenaikan harga pada kelompok barang yang diatur oleh Pemerintah dan kenaikan gaji PNS, TNI dan POLRI, maka total laju inflasi dalam tahun 2000 masih dalam kisaran 5% - 7%. Dalam mencapai sasaran inflasi tersebut, arah kebijakan moneter akan difokuskan pada pengendalian uang primer agar tumbuh sesuai sasaran yaitu sebesar pada tahun 2000 dari sasaran uang primer pada akhir Desember 1999. Sasaran laju inflasi dan uang primer tersebut ditetapkan dengan asumsi antara lain proyeksi pertumbuhan ekonomi tahun 2000 sebesar 3% - 4% dan nilai tukar sebesar Rp 7000,- per dolar Amerika.

Berdasarkan Laporan Triwulanan Bank Indonesia triwulan III tahun 2000, kebijakan moneter Bank Indonesia untuk triwulan III tahun 2000 diarahkan untuk terus menciptakan iklim yang kondusif bagi kelangsungan proses pemulihan ekonomi, sekaligus untuk menjaga stabilitas harga-harga dalam rangka pencapaian target inflasi yang ditetapkan. Dalam pelaksanaannya kebijakan yang ditetapkan itu tidak dapat sejalan dan bahkan telah menimbulkan masalah yang dilematis bagi otoritas moneter. Pada saat ekonomi keluar dari krisis, kebijakan moneter yang terlalu ketat untuk pencapaian laju inflasi yang rendah cenderung akan kontra produktif bagi kelangsungan proses pemulihan ekonomi. Sebaliknya, kebijakan moneter yang terlalu longgar dikhawatirkan akan

memberi dampak negatif terhadap nilai tukar rupiah yang pada gilirannya mengganggu stabilitas harga maupun laju inflasi. Adapun kebijakan moneter yang diambil oleh Bank Indonesia untuk tahun 2000, adalah sebagai berikut :

Pertama, Sasaran Pertumbuhan Uang Primer Tahun 2000

Selama triwulan III tahun 2000, sasaran uang primer bulanan yang ditetapkan Bank Indonesia adalah sebagai berikut : bulan Juli sebesar Rp.88,7 triliun, bulan Agustus sebesar Rp.89,4 triliun dan bulan September sebesar Rp.90 triliun. Uang primer untuk keseluruhan tahun ditargetkan tumbuh 8,3% dari sasaran uang primer pada akhir Desember 1999, yang diarahkan untuk mencapai sasaran laju inflasi. Sasaran uang primer itu menggunakan asumsi beberapa indikator ekonomi pada akhir tahun 1999, yaitu pertumbuhan ekonomi sebesar 2,5%, nilai tukar rupiah rata-rata Rp.7000,- per dolar Amerika dan suku bunga deposito satu bulan sebesar 10%.

Dalam kenyataannya pada akhir September 2000 uang primer mencapai Rp.97,1 triliun atau mengalami pertumbuhan rata-rata sebesar 14,9 %. Lebih tinggi dari pada triwulan sebelumnya yaitu sebesar 12,3%. Hal ini disebabkan peningkatan saldo giro positif bank-bank dan uang kartal. Kecenderungan perkembangan uang primer yang terus berada di atas target secara makro karena peningkatan kegiatan ekonomi, sehingga permintaan uang khususnya uang kartal meningkat untuk melakukan transaksi.

Perkembangan uang primer sampai akhir triwulan III tahun 2000 terus meningkat , walaupun sempat menurun pada bulan Agustus tahun 2000. Meningkatnya uang primer didorong oleh peningkatan saldo giro positif bank-bank sebesar Rp.1,27 triliun dan uang kartal yang diedarkan sebesar Rp.1,21 triliun.

Kedua, Operasi Pasar Terbuka

Seperti telah disebutkan di atas bahwa perkembangan uang primer di atas target yang telah ditetapkan. Oleh karena itu oleh Bank Indonesia digunakan strategi Operasi Pasar Terbuka (OPT) dalam pengendalian uang primer tersebut dengan tetap memperhatikan konsistensi tingkat suku bunga. Dengan perkataan lain Bank Indonesia di satu sisi berupaya menyerap kelebihan likuiditas guna mengurangi potensi munculnya tekanan terhadap nilai tukar dan inflasi, sementara di sisi lain berupaya menciptakan tingkat suku bunga yang wajar yang tidak berdampak negatif pada pemulihan sektor riil. Dan perbankan yang sedang berjalan. Dalam kaitan ini Bank Indonesia melalui lelang mengeluarkan Sertifikat Bank Indonesia (SBI) dan Sertifikat Wadiah Bank Indonesia (SWBI) sebagai instrumen untuk menyerap uang/likuiditas yang berlebih tersebut dan melakukan intervensi rupiah sebesar Rp.92,5 triliun.

Posisi SBI pada akhir September 2000 mencapai Rp.78,3 Triliun dengan rincian SBI sebesar Rp.77,9 triliun dan SWBI sebesar Rp.0,4 triliun. Posisi SBI ini tercatat menurun bila dibanding dengan posisi SBI pada akhir triwulan II tahun 2000 yang mencapai Rp.80,8 triliun. Sementara itu posisi intervensi rupiah pada triwulan III tahun 2000 mencapai Rp.14,2 triliun atau mengalami peningkatan dibanding sebesar Rp.4,7 triliun triwulan II tahun 2000. Secara keseluruhan posisi OPT sebesar Rp.92,5 triliun, lebih rendah dibanding dengan OPT pada triwulan II tahun 2000 sebesar Rp.98,5 triliun.

Berdasarkan kepemilikannya SBI sebagian besar dimiliki oleh bank swasta nasional 50% dari total SBI, bank asing

Campuran 33% , bank pemerintah 11%, Bank Pembangunan Daerah (BPD) 2 % dan masyarakat 4%.

Sementara itu, pertumbuhan tingkat suku bunga bank menunjukkan kecenderungan meningkat sebagai akibat meningkatnya penawaran suku bunga oleh bank-bank untuk lelang SBI. Kecenderungan peningkatan suku bunga tercermin dari peningkatan suku bunga lelang untuk SBI 1 bulan dari 12,33% pada akhir triwulan II tahun 2000 menjadi 13,67% pada akhir triwulan III tahun 2000, sedangkan untuk suku bunga SBI 3 bulan meningkat dari 11,09% pada akhir triwulan II tahun 2000 menjadi 13,32 % untuk triwulan III tahun 2000.

(2) Mengatur Dan Menjaga Kelancaran Sistem Pembayaran

Kebijakan di bidang sistem pembayaran selama triwulan III tahun 2000 diarahkan pada pengembangan sistem pembayaran yang cepat, aman, efisien dan handal, yang meliputi dua hal yaitu pada bidang pengedaran uang dan bidang lalu lintas pembayaran.

Di bidang pengedaran uang, Bank Indonesia berusaha agar uang yang diedarkan dapat mencukupi kebutuhan masyarakat dan dalam kondisi yang layak edar (*fit for circulation*). Seiring dengan banyak ditemukan uang palsu, Bank Indonesia dalam triwulan III tahun 2000 tetap konsisten untuk melanjutkan upaya-upaya penanggulangannya. Di samping itu, ditetapkan kebijakan untuk menerbitkan uang kertas emisi baru dengan disain baru serta dengan *security features* yang dapat diandalkan .

Pengedaran uang dalam jumlah yang cukup dan layak edar pada triwulan III tahun 2000 relatif stabil yakni mencapai Rp. 65,6 triliun atau naik 1,9% dibanding dengan uang yang layak

diedarkan (UYD) pada akhir triwulan II tahun 2000 yang mencapai Rp.64,4 triliun. Sementara itu rata-rata UYD akhir bulan triwulan III tahun 2000 mencapai Rp.64,9 triliun atau meningkat 5,3% dibanding dengan rata-rata UYD akhir bulan pada triwulan II tahun 2000 yang berjumlah Rp.61,6 triliun. (Tabel 22)

Tabel 22
Perkembangan Uang Kartal yang Diedarkan (UYD)

(dalam triliun rupiah)

Rincian	TW II/99	TW III/99	TW IV/99	TW I/00	TW II/00	TW III/00
UYD	51,1	54,1	72,6	59,8	64,4	65,6
Uang Kertas	50,7	53,6	71,2	58,6	63,1	64,3
Uang Logam	0,4	0,5	1,4	1,2	1,3	1,3

Sumber : Laporan Triwulanan Bank Indonesia, Triwulan III/2000, h.85

Selain menyediakan uang dalam jumlah yang cukup, Bank Indonesia juga senantiasa menjaga kualitas uang yang dipegang oleh masyarakat dengan melakukan kebijakan memusnahkan uang yang tidak layak edar dengan Pemberian Tanda Tidak Berharga (PTTB) serta mengganti dengan uang baru. Jumlah uang PTTB periode Juli- September tahun 2000 sebesar Rp.7,3 triliun atau naik sebesar 23,7% dibanding PTTB pada triwulan II tahun 2000 sebesar Rp.5,9 triliun. Kenaikan PTTB ini disebabkan oleh meningkatnya jumlah PTTB yang mencapai nominal 95% dari total uang yang dimusnahkan.

Perkembangan aliran uang masuk (*inflow*) cenderung meningkat, rata-rata bulanan *inflow* pada periode bulan Juli sampai September 2000 adalah sebesar Rp.13,8 triliun (naik 32,7%) dibanding triwulan II tahun 2000 yang mencapai Rp.

10,4 triliun. Sedangkan aliran uang keluar (*outflow*) pada periode Juli sampai September tahun 2000 mencapai Rp.14,2 triliun (meningkat 18,3 %) dibanding rata-rata bulanan triwulan II tahun 2000 yang mencapai Rp.12 triliun. Kenaikan yang terjadi pada *inflow* maupun *outflow* karena meningkatnya penukaran yang dilakukan oleh masyarakat maupun bank sehubungan dengan ditariknya dari peredaran uang pecahan Rp. 50.000,- Tahun Emisi (TE) 1993/1995, pecahan Rp.20.000,- TE 1992/1995 dan pecahan Rp.10.000,- TE 1992.

Mengenai penemuan uang palsu, menurut data statistik dari laporan bank-bank, Polri dan Bank Indonesia, menunjukkan dari tahun 1994 sampai September 2000 jumlah uang palsu yang ditemukan senilai Rp.30,8 miliar. Dari penemuan tersebut, terbesar adalah pecahan Rp 50.000,- sebesar 48,4%, kemudian pecahan Rp.20.000,- sebesar 30% , selebihnya adalah uang pecahan lainnya (Tabel 23).

Tabel 23

Perkembangan Penemuan Uang Palsu Per Pecahan
Tahun 1994-2000 (Bilyet)

Periode	Jenis Pecahan				
	50.000	20.000	10.000	5.000	Jumlah
1994	14	2.340	1.925	524	4.903
1995	74	5.349	7.224	403	13.050
1996	128	5.379	9.904	2.537	17.948
1997	16.392	139.938	82.274	234	288.838
1998	107.520	9.758	59.633	754	177.665
1999	89.137	100.536	26.053	224	215.950
2000*	247.804	22.183	11.709	1.817	283.513
Jumlah	461.069	285.483	198.722	6.593	951.867

Sumber : Laporan Triwulanan Bank Indonesia, h.87

- : Khusus bulan September belum termasuk data dari Polri

Penemuan uang palsu memang mengalami peningkatan , khususnya untuk pecahan Rp 50.000,- namun demikian apabila dibanding dengan uang kartal yang diedarkan (UYD), maka hanya berkisar 1 -578 lembar per satu juta lembar UYD (0%-0,06%). Meskipun demikian dengan adanya uang palsu yang beredar di masyarakat, apabila tidak terdeteksi, dapat mengakibatkan jumlah uang beredar semakin bertambah, dan pada akhirnya meningkatkan daya beli masyarakat, hal ini akan berpengaruh terhadap laju inflasi.

Kebijakan di bidang lalu lintas pembayaran adalah melanjutkan kebijakan yang diambil pada triwulan sebelumnya, yaitu meneruskan langkah-langkah pengembangan sistem *Real Time Gross Settlement* (RTGS) yang telah mencapai tahap akhir.

RTGS merupakan suatu mekanisme penyelesaian transfer dana khususnya untuk transaksi-transaksi bernilai besar atau transaksi yang dinilai penting yang diproses dan diselesaikan secara *on line real time* per individual transaksi. RTGS disusun dalam rangka mengatasi kelemahan sistem pembayaran non tunai, serta untuk mengurangi resiko settlement yang terjadi. Melalui sistem ini Bank Indonesia dan peserta RTGS (bank) dapat memperoleh informasi guna meningkatkan efektifitas pengelolaan dana bagi bank serta informasi yang mendukung kebijakan moneter dan peringatan dini bagi pengawasan bank. Sampai akhir triwulan II tahun 2000 telah dilakukan simulasi, hasil penyelesaian RTGS mencapai lebih dari 85%.

Dalam hal penyelenggaraan kliring, menunjukkan bahwa jumlah bank peserta kliring mengalami penurunan yaitu dari 2126 kantor bank pada akhir triwulan II tahun 2000 menjadi 1986 kantor bank pada triwulan III tahun 2000. Penurunan jumlah kantor bank peserta kliring tersebut karena adanya restrukturisasi kantor bank pasca merger Bank Mandiri maupun *bank take over* ke dalam Bank Danamon.

Sedangkan rata-rata bulanan volume penyerahan kliring secara nasional mengalami penurunan sebesar 3% yaitu dari 6313 ribu lembar pada triwulan II tahun 2000 menjadi 6126 ribu lembar pada triwulan III tahun 2000. Meskipun demikian, rata-rata bulanan nominal kliring secara nasional mengalami kenaikan sebesar 4,8% yaitu dari Rp.646,2 triliun pada akhir triwulan II tahun 2000 menjadi Rp.677,4 triliun pada triwulan III tahun 2000. Hal ini menunjukkan adanya peningkatan aktifitas ekonomi yang positif.

(3) Mengatur Dan Mengawasi Bank

Arah kebijakan perbankan tahun 2000 difokuskan pada pelaksanaan strategi restrukturisasi yang terbagi atas dua bagian yakni :

- (a) program penyehatan perbankan yang ditempuh melalui program penjaminan, rekapitalisasi dan restrukturisasi kredit, dan
- (b) program pemantapan ketahanan sistem perbankan yang ditempuh melalui langkah-langkah pengembangan infrastruktur, peningkatan mutu pengelolaan perbankan (*good corporate governance*) , penyempurnaan ketentuan dan pemantapan pengawasan bank.

Program restrukturisasi perbankan dilaksanakan melalui :

- (a) Program Penyehatan Lembaga Perbankan, yang meliputi penjaminan Pemerintah bagi bank umum dan Bank Perkreditan Rakyat (BPR) , rekapitalisasi perbankan, dan restrukturisasi kredit perbankan.

Program penjaminan Pemerintah sesuai Keputusan Presiden Nomor 26 Tahun 1998 tentang Jaminan Terhadap Kewajiban Pembayaran Bank Umum masih berlangsung terus dan pelaksanaannya dilakukan oleh BPPN. Pelaksanaannya mengacu pada Keputusan Menteri Keuangan No.179/KMK.017/2000 dan Surat Keputusan Bersama (SKB) Direksi Bank Indonesia dan Ketua Badan Penyehatan Perbankan Nasional No. 31/46/Kep/Dir/ dan No.181/BPPN/1999 tanggal 14 Mei 1999 tentang Petunjuk Pelaksanaan Pemberian Jaminan Pemerintah Terhadap Kewajiban Pembayaran Bank Umum. SKB tersebut kemudian dicabut atas dasar *Memorandum of Understanding (MoU)* antara BPPN dengan Gubernur Bank Indonesia agar sesuai dengan Surat Keputusan

Menteri Keuangan tersebut. Selanjutnya akan diterbitkan Petunjuk Pelaksanaan Jaminan Pemerintah oleh BPPN.

Sedangkan pelaksanaan program penjaminan berdasar Keputusan Presiden No.120 tahun 1998 masih dilaksanakan oleh Bank Indonesia. Selama triwulan III tahun 2000 telah dilaksanakan pembayaran pokok dan bunga atas *interbank debt exchange offer* sebesar USD \$ 473,94 juta.

Terhadap program rekapitalisasi bank umum sesuai Surat Keputusan Bersama Menteri Keuangan Republik Indonesia dengan Gubernur Bank Indonesia Nomor : 53/KMMK.017/1999 dan Nomor 31/12 Kep/GBI tanggal 8 Februari 1999, Bank BNI 1946 menerima dana rekapitalisasi sebesar Rp.61,8 triliun.¹⁴

Selama triwulan III tahun 2000 telah diterbitkan obligasi Pemerintah sebesar Rp.30,2 triliun, dengan rincian BRI tahap I sebesar Rp. 20,4 triliun, BTN tahap I sebesar Rp. 9,8 triliun.¹⁵

Untuk 26 bank, terdiri dari 4 bank BUMN, 7 bank BUSN, 3 bank BTO termasuk BTO yang merger dengan Bank Danamon, dan 12 Bank BPD telah menerima obligasi Pemerintah sebesar Rp.412,3 triliun, dengan rincian Rp.270,1 triliun untuk bank BUMN, Rp.22,1 triliun untuk bank BUSN peserta program rekapitalisasi, Rp. 118,8 triliun untuk BTO dan Rp.1,2 triliun untuk BPD. Untuk program rekapitalisasi BPD diatur dalam Surat Keputusan Menteri Keuangan Republik Indonesia dan

¹⁴ Bank BNI 1946, *Laporan Tahunan, Annual Report 2000*, h.25

¹⁵ Bank Indonesia, *Laporan Triwulanan Perkembangan Moneter Sistem Pembayaran, Dan Perbankan Triwulan III/2000*, h.66.

Gubernur Bank Indonesia Nomor : 135/KMK.017/1999
dan Nomor 32/BGI tanggal 9 April 1999.

Dalam surat keputusan tersebut, antara lain ditetapkan perubahan bentuk hukum BPD sebagai Perusahaan Daerah menjadi Perseroan Terbatas, dan dalam rangka program rekapitalisasi itu BPD menerbitkan saham biasa. Sehubungan dengan program tersebut untuk BPD Jawa Tengah juga sudah berbentuk hukum Perseroan Terbatas. Sebagaimana dikatakan Gubernur Jawa Tengah, “ sehubungan dengan program restrukturisasi bank tersebut, diantaranya mengubah status Bank BPD Jateng dari Perusahaan Daerah menjadi Perseroan Terbatas dan juga melakukan penataan terhadap strategi operasional yang tertuang dalam *Business Plan*”¹⁶

Pelaksanaan restrukturisasi kredit bertujuan untuk menormalisasi fungsi bisnis debitur sehingga mampu kembali memenuhi kewajibannya kepada bank. Sampai triwulan III tahun 2000 penyelesaian kredit bermasalah yang difasilitasi Tim Satgas Restrukturisasi Kredit Bank Indonesia maupun oleh bank yang bersangkutan mengalami peningkatan sebesar Rp.3,4 triliun, sehingga menjadi Rp.54,1 triliun dengan jumlah debitur meningkat sebanyak 1.754, sehingga menjadi 16.996 debitur. Hasil itu menunjukkan bahwa restrukturisasi kredit mampu memberikan kontribusi yang memadai bagi penurunan kredit macet (*non performance loans -NPLs*), sekaligus meningkatkan kualitas kredit.

¹⁶ PT Bank BPD Jateng, *Laporan Tahunan 1999*, PT Bank BPD Jateng, h.10

(b) Program Peningkatan Pemantapan Ketahanan Sistem Perbankan.

Untuk menciptakan kondisi yang kondusif dalam mendukung proses penyehatan perbankan dan mewujudkan sistem perbankan yang tangguh, dilakukan upaya pengembangan infra struktur, peningkatan mutu pengelolaan perbankan (*good corporate governance*) dan penyempurnaan pengaturan dan pengawasan bank.

Pengembangan infra struktur difokuskan pada pengembangan BPR dan bank dengan prinsip Syariah serta rencana pembentukan Lembaga Penjamin Simpanan.

Peningkatan mutu pengelolaan perbankan antara lain dilakukan melalui pelaksanaan penilaian *fit and proper* bagi pengurus, wawancara terhadap calon pengurus (*new entry*) beberapa bank umum, dan penunjukan Direktur Kepatuhan (*compliance director*), serta investigasi tindak pidana di bidang perbankan.

Pelaksanaan penilaian *fit and proper* dilakukan secara berkala dan berkesinambungan melalui penelitian administratif (*track record*). Sejak tahun 1999 penilaian *fit and proper* telah dilakukan terhadap 1.077 orang terdiri dari : 93 orang pemilik saham dan 984 orang pengurus. Mereka berasal dari 3 bank BUMN 84 orang, 74 bank kategori A 700 orang, 2 bank swasta peserta program rekapitalisasi 27 orang, satu bank BTO 6 orang dan 25 bank BPD 260 orang. Dari penilaian tersebut sebanyak 631 dinyatakan Lulus, 76 orang pemilik dan 243 orang pengurus Lulus Bersyarat dan sebanyak 17 orang pemilik dan 110 orang pengurus dinyatakan Tidak Lulus.

Keberadaan Direktur Kepatuhan merupakan bagian penting dari sistem pencegahan internal oleh manajemen

bank yang secara aktif mengambil langkah untuk mencegah tindakan yang mengandung unsur ketidak patuhan, penimpangan atau pelanggaran terhadap ketentuan prinsip kehati-hatian (*prudential regulation*).

Pelaksanaan investigasi tindak pidana di bidang perbankan dilakukan dengan berkoordinasi antara Unit Khusus Investigasi Perbankan (UKIP) Bank Indonesia, dengan Kepolisian Republik Indonesia dan Kejaksaan Agung dalam bentuk pembahasan kasus-kasus tindak pidana di bidang perbankan. UKIP telah menyelesaikan investigasi terhadap empat bank, dan kasusnya telah dilaporkan kepada pihak yang berwenang.

Dalam rangka pelaksanaan pemantapan ketahanan sistem perbankan telah dilakukan penyempurnaan ketentuan perbankan antara lain Peraturan Bank Indonesia (PBI) Nomor 2/19/PBI/2000 tanggal 7 September 2000 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pemberian Perintah atau Izin Tertulis Membuka Rahasia Bank, PBI No.2/20/PBI/2000 tanggal 12 September 2000 tentang Fasilitas Pendanaan Jangka Pendek Bagi Bank Umum, dan PBI No.2/21/PBI/2000 tanggal 19 September 2000 tentang Laporan Bulanan Bank Umum.

Di bidang pengawasan bank, oleh Bank Indonesia telah ditempatkan tenaga pengawas *on site supervisory presence* (OSP) pada beberapa bank yang dinilai penting secara sistem yakni 4 bank BUMN dan 5 bank BUSN. Bahkan untuk kepentingan pengawasan ini juga telah ditempatkan *Technical Assistance* dari IMF untuk meningkatkan fungsi pengawasan bank termasuk untuk memberikan latihan.

Fungsi pengawasan Bank Indonesia terhadap bank yang sudah *go public* seperti Bank BNI 1946 dilakukan secara tidak langsung (pasif),” melalui laporan kegiatan operasional mingguan, dan bulanan yang dikirim ke Bank Indonesia. Karena pemeriksaan keuangan sudah dilakukan oleh Akuntan Publik¹⁷ Sedangkan bagi bank yang belum *go public* seperti Bank BPD Jawa Tengah, pengawasan oleh Bank Indonesia “dilakukan baik secara langsung (aktif) yakni dilakukan pengawasan secara rutin sekurang-kurangnya setiap tiga tahun sekali dengan mempertimbangkan kondisi operasional, maupun secara tidak langsung (pasif) melalui pengawasan secara rutin dalam bentuk penyampaian laporan yang menyangkut operasional setiap minggu, dan bulanan.”¹⁸

Terhadap pelaksanaan fungsi pengawasan ini, Bank Indonesia pada umumnya dapat melaksanakan secara penuh sesuai kewenangan yang dimiliki.

b) Hubungan Bank Indonesia Dengan Pemerintah

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 mengatur hubungan antara Bank Indonesia dengan Pemerintah seperti tercantum dalam pasal 52 – 56. Dalam kurun waktu yang belum terlalu lama masa berlakunya undang-undang tersebut telah terjadi perubahan pemerintahan. Pada masa pemerintahan

¹⁷ Wawancara dengan Drs. Hb. Djoko Pramono Wakil Pimpinan Cabang Bank BNI 1946, Undip, tanggal 8 Nopember 2001.

¹⁸ Wawancara dengan Djoko Purnomo Biro Hukum Bank BPD Jawa Tengah, tanggal 14 Mei 2001.

Presiden BJ Habibie, tidak terdapat kasus atau masalah antara Pemerintah dan Bank Indonesia. Sebab justru Presiden BJ Habibie yang menghendaki agar Bank Indonesia itu mempunyai independensi atau kemandirian, sebagaimana disampaikan dalam pengumuman Kabinet Reformasi Pembangunan pada tanggal 22 Mei 1998, sebagai berikut :

“Bank Indonesia seyogyanya bersifat independen atau mandiri dalam arti mempunyai kedudukan yang khusus di luar kabinet dan tidak dipengaruhi oleh Pemerintah dan pihak manapun, sehingga Bank Indonesia dapat merumuskan dan menetapkan kebijakan moneter dan devisa”¹⁹

Keinginan untuk mewujudkan Bank Indonesia yang mandiri ditegaskan kembali dalam pidato kenegaraan di depan Sidang Paripurna Dewan Perwakilan Rakyat pada tanggal 15 Agustus 1998, sebagai berikut :

“...kita ingin Bank Indonesia menjadi Bank Sentral yang mandiri agar dapat melaksanakan fungsi utamanya dengan sebaik-baiknya . Hal ini merupakan salah satu bagian yang sangat penting dari reformasi. RUU mengenai Bank Sentral pada saat ini sedang dalam tahap persiapan. Kebijakan moneter sepenuhnya akan dilakukan oleh Bank Indonesia . Bank Indonesia akan melakukan pengendalian uang beredar, suku bunga dan pengelolaan cadangan devisa , dalam rangka meningkatkan kualitas rupiah agar mengalami penyusutan nilai rupiah , menekan inflasi, dan kegiatan dilindungi undang-undang dari pengaruh luar termasuk Pemerintah atau Presiden”²⁰

Jadi sejak semula memang pemerintah menghendaki agar Bank Indonesia sebagai Bank Sentral memiliki kemandirian dan harus dituangkan dalam bentuk undang-undang, sesuai kesepakatan IMF dengan Presiden Soeharto waktu itu, yang tertuang dalam *Letter of Intent*. Terdapat dua butir kesepakatan

¹⁹ Bambang Djauhari, *Aspek Hukum Kemandirian Bank Indonesia Berdasarkan Undang-undang Nomor 23 Tahun 1999*, Makalah, Tanpa tahun h.9

²⁰ Bambang Djauhari, *Loc.cit.*

yang menyangkut kemandirian Bank Indonesia sebagai otoritas moneter.

Pertama, memberikan kewenangan penuh kepada Bank Indonesia untuk merumuskan dan melaksanakan kebijakan moneter. Tindak lanjutnya dikeluarkan Keputusan Presiden Nomor 23 Tahun 1998 tanggal 21 Januari 1998 tentang pemberian kewenangan kepada Bank Indonesia di bidang pengendalian moneter.

Kedua, memberikan landasan hukum yang lebih kuat kepada kemandirian Bank Indonesia melalui penyusunan undang-undang Bank Sentral baru dengan memberikan kemandirian kepada Bank Indonesia.

Atas dasar hal itu, dibuatlah undang-undang yang kemudian dikenal dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia. Dengan undang-undang tersebut, hubungan Bank Indonesia dengan Pemerintah mengalami perubahan bila dibanding pada masa berlakunya Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968 tentang Bank Sentral.

Hubungan dengan pemerintah di bidang keuangan, Bank Indonesia membantu menerbitkan dan menempatkan surat-surat hutang negara guna membiayai Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) tanpa diperbolehkan membeli surat-surat hutang negara tersebut. Bank Indonesia juga bertindak sebagai kasir pemerintah yang mentatausahakan rekening pemerintah di Bank Indonesia, dan atas permintaan pemerintah, dapat menerima pinjaman luar negeri untuk dan atas nama pemerintah.

Meskipun demikian, pemberian kredit kepada pemerintah untuk mengatasi *deficit spending* yang selama ini dilakukan berdasarkan undang-undang yang lama, sekarang tidak dapat lagi dilakukan oleh Bank Indonesia, hal ini

dimaksudkan agar pelaksanaan tugas Bank Indonesia bisa lebih terfokus serta efektif dalam pengendalian moneter.

Sekalipun Bank Indonesia merupakan lembaga negara yang independen, akan tetapi koordinasi dengan pemerintah yang bersifat konsultatif tetap diperlukan. Karena tugas-tugas Bank Indonesia merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari kebijakan-kebijakan ekonomi nasional secara keseluruhan. Koordinasi itu dilakukan dalam sidang kabinet yang membahas masalah ekonomi, perbankan dan keuangan yang berkaitan dengan tugas Bank Indonesia. Dalam sidang tersebut Pemerintah dapat meminta pendapat Bank Indonesia. Sedangkan Bank Indonesia juga dapat memberikan masukan, pendapat atau pertimbangan kepada Pemerintah mengenai RAPBN serta kebijakan-kebijakan lain yang berkaitan dengan tugas dan wewenangnya. Di samping itu, Pemerintah juga dapat menghadiri rapat Dewan Gubernur Bank Indonesia dengan hak bicara tetapi tanpa hak suara.

Hubungan antara Bank Indonesia dengan Pemerintah, khususnya pada masa pemerintahan Presiden Abdurrahman Wahid dalam hal pertanggung jawaban BLBI sempat memanas. Masalah yang merupakan sisa kebijakan pada masa pemerintahan Presiden Soeharto ternyata belum dapat diselesaikan secara tuntas.

Istilah Bantuan Likuiditas Bank Indonesia (BLBI) baru dikenal pada tanggal 15 Januari 1998 ketika Pemerintah menyepakati *Letter of Intent* dengan IMF, yang antara lain ditegaskan oleh Pemerintah dalam kesepakatan tersebut ‘...pentingnya penyediaan bantuan likuiditas (*liquidity support*)

BI kepada perbankan sebagai salah satu upaya mempertahankan kelangsungan sistem perbankan.²¹

Sesungguhnya selain BLBI dikenal juga Kredit Likuiditas Bank Indonesia (KLBI) yaitu kredit atau pinjaman kepada dan atau bank-bank pelaksana untuk diteruskan kepada pihak ketiga dengan syarat-syarat tertentu dan wajib dikembalikan oleh pemerintah atau debitur. Namun untuk KLBI relatif tidak menjadi permasalahan yang mengemuka sebagaimana BLBI.

Menurut hasil audit investigasi BPK tentang dana BLBI sebesar Rp.144.536.086 juta, terdapat penyimpangan, kelemahan sistem, dan kelalaian yang menimbulkan kerugian negara sebesar Rp.138.442.026 juta atau 95,78% dari total BLBI yang disalurkan posisi tanggal 29 Januari 1999.²²

Dalam siaran pers tersebut selanjutnya dijelaskan penyimpangan dalam penyaluran BLBI meliputi :

- 1) Penyimpangan dalam penyaluran Saldo Debet kepada 10 BBO, 1 BTO, dan 13 BDL.
- 2) Penyimpangan dalam penyaluran Fasilitas Surat Berharga Pasar Uang Khusus (FSBPUK) kepada 8 BBO, 3 BTO, dan 11 BBKU.
- 3) Penyimpangan dalam penyaluran Fasilitas Saldo Debet kepada 5 BBO, 2 BTO, dan 11 BBKU.
- 4) Penyimpangan dalam penyaluran New Fasilitas Diskonto (Fasdis) kepada 3 BTO, dan 2 BBKU.
- 5) Penyimpangan dalam penyaluran Dana Talangan Rupiah kepada 2 BDL.
- 6) Penyimpangan dalam penyaluran Dana Talangan Valas kepada 5 BBO, 3 BTO, 5 BBKU, dan 3 BDL.

²¹ Rijanto, *Dampak dari Terminologi 'Campur Aduk' BLBI & KLBI*, Bisnis Indonesia, PT Jurnalindo Aksara Grafika, 1998, h.1

²² Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia, *Siaran Pers BPK-RI Tentang Hasil Audit Investigasi Atas Penyaluran Dan Penggunaan BLBI*, Jakarta, 4 Agustus 2000, h4.

Terhadap penggunaan dana BLBI menurut laporan BPK, dari total penerimaan BLBI pada 48 bank yang diinvestigasi sebesar Rp.144.536.086 juta, ditemukan pelanggaran. Adapun penyimpangan dalam penggunaan BLBI adalah sebesar Rp.84.842.164 juta atau sebesar 58,70% dari jumlah BLBI sebesar Rp.144.536.086 juta²³.

Jenis penyimpangan dalam penggunaan dana BLBI, meliputi :

- 1) BLBI digunakan untuk membayar/melunasi modal pinjaman subordinasi.
- 2) BLBI digunakan untuk membayar/melunasi kewajiban pembayaran bank umum yang tidak dapat dibuktikan kebenarannya berdasarkan dokumen yang lazim untuk transaksi sejenis.
- 3) BLBI digunakan untuk membayar kewajiban kepada pihak terkait
- 4) BLBI digunakan untuk transaksi surat berharga
- 5) BLBI digunakan untuk membayar/melunasi dana pihak ketiga yang melanggar ketentuan
- 6) BLBI digunakan untuk membiayai kontrak derivatif baru atau kerugian karena kontrak derivatif lama jatuh tempo
- 7) BLBI digunakan untuk membiayai *placement* baru PUAB
- 8) BLBI digunakan untuk membiayai ekspansi kredit atau merealisasikan kelonggaran dari komitmen yang sudah ada
- 9) BLBI digunakan untuk membiayai investasi dalam aktiva tetap, pembukaan cabang baru, peluncuran produk baru, dan penggantian sistem baru
- 10) BLBI digunakan untuk membiayai *over head* bank umum.

Dari hasil investigasi BPK menunjukkan bahwa penyimpangan terjadi baik pada proses penyaluran maupun penggunaan oleh bank penerima BLBI tersebut. Persoalan

²³ Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia, *Loc.cit.*

lebih lanjut adalah kerugian negara sebesar Rp 138.442.026 juta, siapa yang bertanggung jawab. Menurut Ketua BPK:

kerugian atas BLBI ditanggung oleh BI. Bila akibat operasional BI mengalami kerugian maka BI hanya bisa menanggung beban maksimum Rp 2 triliun, yakni sebesar modal disetornya. Kalau ternyata dari Rp.138,442 triliun tersebut ternyata memang menjadi beban BI karena kesalahan penyaluran, maka BI tetap akan menanggung Rp 2 triliun. Sisanya akan menjadi kerugian BI yang menurut UU harus direkap oleh pemerintah²⁴

Sedangkan DPR RI dalam Laporan Panja BLBI Komisi IX DPR-RI tanggal 16 Maret 2000, antara lain berpendapat :

Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968, Bank Indonesia sebagai Bank Sentral di samping menjalankan pengawasan perbankan juga sebagai kasir pemerintah. Kedudukan Gubernur Bank Indonesia selain memimpin Direksi Bank Indonesia, ia juga termasuk dalam jajaran pemerintah dan kabinet dan termasuk dalam Anggota Dewan Moneter. Kedudukan ini membawa konsekuensi pada aspek tanggungjawab di bidang *policy* maupun dari segi pelaksanaan finansialnya. Dari segi keuangan dapat dipisahkan, namun dalam kebijakan yang dilakukan merupakan pelaksanaan dari kebijakan pemerintah. Oleh karena itu kebijakan BLBI jelas merupakan kebijakan pemerintah dan menjadi tanggung jawab pemerintah. Namun tentang tanggung jawab finansialnya, Bank Indonesia tidak bisa melepaskan tanggung jawab.

Penyelesaian perhitungan BLBI antara pemerintah dan Bank Indonesia segera dapat diselesaikan tanpa menunggu hasil investigasi audit tentang pelanggaran terhadap penyalahgunaan BLBI, dengan mengacu prinsip-prinsip hubungan keuangan Bank Indonesia dengan pemerintah dan perhitungan tahunan, yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968 dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999.²⁵

²⁴ M. Yunan Hilmi, 'Bola Panas' BLBI Terus Bergulir, Bisnis Indonesia, PT Jurnalindo Aksara Grafika, Jakarta, 1998.h.2

²⁵ Bank Indonesia, *Petikan Laporan Panja BLBI Komisi IX DPR-RI Tanggal 6 Maret 2000*, Bank Indonesia, h.4.

Atas pendapat ketua BPK, Bank Indonesia tidak menerima begitu saja. Bank Indonesia mengirim surat yang sifatnya klarifikasi kepada Menko Perekonomian, Menteri Keuangan, DPR RI, Kejaksaan Agung dan BPK. Menurut Deputi Gubernur Bank Indonesia Burhanudin Abdullah, bahwa:

“... dalam penyaluran BLBI dilakukan pengikatan terhadap sejumlah aset dan jaminan personal (*personal guarantee*) yang telah dialihkan ke Badan Penyehatan Perbankan Nasional (BPPN) sebesar Rp. 109 triliun. Jadi BPK tidak bisa hanya melihat proses penyaluran saja lalu diklaim potensi kerugian BLBI sebesar Rp 138 triliun”²⁶

Penyelesaian terhadap besarnya kerugian negara atas penyimpangan BLBI tersebut, masih terjadi tarik-ulur antara Pemerintah dan Bank Indonesia, sampai akhirnya terjadi penyelesaian secara politis. Dalam rapat konsultasi antara Pemerintah dan Bank Indonesia dengan DPR pada bulan Nopember 2000 diambil kesepakatan politis, berdasar kriteria, periodisasi dan porsi tanggung jawab BLBI,” ...pemerintah dan DPR menyetujui BI tidak direkapitalisasi dan menanggung beban BLBI sebesar Rp.24,5 triliun. Tetapi setiap keputusan politik harus ada timbal baliknya... sejumlah anggota Dewan Gubernur BI harus mengundurkan diri secara sukarela”²⁷ Keputusan politik ini dapat meredakan hubungan yang kurang baik antara Bank Indonesia dengan Pemerintah.

Dalam kenyataannya selain kasus BLBI, masih ada kasus lain yang menyebabkan hubungan antara Bank Indonesia dengan Pemerintah kurang baik. Kasus ini mengemuka bulan Desember 1999 pada saat Presiden Abdurrahman Wahid mendadak mengundang Wakil Ketua BPPN (saat itu) Cacuk

²⁶ M. Yunan Hilmi, *Op.Cit.*, h.3.

²⁷ M. Yunan Hilmi, *Kasus BLBI Capai Titik Temu Kompromi Politis Jadi Jalan Tengah*, Bisnis Indonesia, Jakarta, 20 Nopember 2000

Sudarjanto, Menteri keuangan Bambang Sudibyo, dan Hariadi Ahmad (anggota Komisi IX DPR). Dalam pertemuan tersebut Gus Dur menyebut Gubernur Bank Indonesia (BI) akan diganti Dono Iskandar. Namun Syahril Sabirin tidak mau mundur begitu saja. Sebab menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia, anggota Dewan Gubernur Bank Indonesia tidak dapat diberhentikan dalam masa jabatannya. Kecuali, mengundurkan diri atau terbukti melakukan tindak pidana kejahatan. Sedang masa jabatannya masih akan berlangsung sampai 2003. Atas jawaban tersebut “ mulailah Gus Dur merekayasa menjerat Syahril agar tidak kerasan duduk di puncak BI”²⁸

Latar belakang Gus Dur ingin menggeser Syahril Sabirin dari kedudukannya , karena “Syahril itu berdosa besar.. ia dianggap berani membabat Bank Ficorinvest dan Bank Papan Sejahtera, Maret 1999.”²⁹

Saham Gus Dur pada Bank Ficorinvest mencapai 19% melalui PT Adhikaraya Sejati Abadi dan di Bank Papan Sejahtera Gus Dur memiliki saham melalui PT Harawi Sekawan. Yang lebih menyakitkan adalah belum sampai dua bulan Gus Dur membeli saham Bank Ficorinvest yang sedang kesulitan dana, bahkan ditutup oleh Syahril Sabirin (Bank Indonesia) dengan alasan rasio kecukupan modal di bawah minus 25%.

Kasus ini membuat hubungan antara kedua lembaga negara ini kurang baik, dan sampai sekarang (Presiden Abdurrahman Wahid sudah lengser) kasus ini belum selesai. Dengan alasan lain (terlibat kasus Bank Bali) perkara atas

²⁸ KHA dan Retno Kustiati, *Wah Syahril Belum Menyerah*, Majalah Forum Keadilan: No.21, 27 Agustus 2000, h.25.

²⁹ KHA dan Retno Kustiati, *Loc. Cit.*

Syahril Sabirin tersebut masih dalam proses persidangan di pengadilan.

Hubungan antara Bank Indonesia dan Pemerintah yang kurang baik itu karena masuknya unsur politis maupun kepentingan pribadi dari pihak-pihak yang terkait.

2) Bidang Personalia Meliputi Pengangkatan Dewan Gubernur

Pengangkatan Gubernur dan Deputy Gubernur Senior sebagaimana diatur dalam pasal 41 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 adalah diusulkan dan diangkat oleh Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Sedangkan Deputy Gubernur diusulkan oleh Gubernur dan diangkat oleh Presiden dengan persetujuan DPR.

Sejak berlakunya undang-undang tersebut pada tanggal 17 Mei 1999 belum terjadi pergantian Gubernur dan Deputy Gubernur Senior. Adapun yang terjadi adalah pengunduran diri Deputy Gubernur Senior Anwar Nasution dan empat Deputy Gubernur Senior yaitu : Miranda S. Goeltom, Achwan, Burhanuddin Abdullah dan Dono Iskandar Djojosebroto. Pengunduran diri mereka yang dilakukan pada tanggal 17 November 1999 berlaku efektif setelah diangkat pejabat yang baru. Namun demikian sampai sekarang belum dilakukan pengangkatan pejabat baru sebagai pengganti, sehingga mereka masih aktif menjalankan tugas.

Pengunduran para Deputy Gubernur Bank Indonesia dan Deputy Senior Bank Indonesia tersebut didasari oleh alasan sebagaimana dikemukakan oleh Kepala Biro Gubernur Bank Indonesia Halim Alamsyah, sebagai berikut :

Anwar dan para Deputy Gubernur semula berharap mereka dapat menyumbangkan tenaga dan pemikirannya pada proses pemulihan ekonomi nasional. Namun, ternyata waktu

dan pikiran mereka lebih banyak tersita pada persoalan masa lalu yang sangat lamban penyelesaiannya, khususnya masalah Bantuan Likuiditas Bank Indonesia (BLBI). Hal ini karena kurangnya dukungan politik Pemerintah, DPR dan masyarakat. Dalam keadaan seperti itu, mereka merasa kehilangan legitimasi dan menjadi sulit bagi mereka untuk melaksanakan pekerjaan dengan baik di Bank Indonesia. Sebagai pertanggungjawaban moral dari pimpinan Bank Indonesia yang diharapkan dapat menyelesaikan kasus BLBI sebaik-baiknya dengan kesadaran sendiri dan tanpa tekanan dari manapun Deputy Gubernur Senior dan para Deputy Gubernur tersebut mengajukan pengunduran diri dari jabatannya.³⁰

Deputy Gubernur Bank Indonesia yang tidak mengundurkan diri adalah Acjar Iljas dan Aulia Pohan. Meskipun sesungguhnya keduanya juga diminta mundur oleh Menteri Koordinator Perekonomian Rizal Ramli, tetapi keduanya akhirnya memutuskan menyerahkan mekanisme itu kepada DPR.³¹ Sedangkan Gubernur Syahril Sabirin telah lebih dahulu dinonaktifkan (waktu itu) karena menjadi tersangka kasus Bank Bali.

Apa yang menjadi alasan pengunduran diri antara lain karena tidak mendapat dukungan politik dari Pemerintah dan DPR, ada benarnya karena Presiden Abdurrahman Wahid waktu itu mengatakan : Indonesia membutuhkan bank sentral yang independen dan kredibel, karena itu Bank Indonesia yang sekarang perlu dibersihkan. Akan diambil langkah-langkah untuk membersihkan Bank Indonesia.³²

Sementara itu Menteri Keuangan Prijadi Prapto Suhardjo menegaskan apabila Bank Indonesia jadi direkapitalisasi, maka jajaran dewan gubernur harus diganti. Penggantian dewan

³⁰ Bisnis Indonesia, tanggal 18 Nopember 2000

³¹ Bisnis Indonesia, tanggal 24 Nopember 2000

³² Bisnis Indonesia, tanggal 18 Nopember 2000

gubernur bank sentral itu identik dengan pergantian jajaran direksi dan komisaris pada bank-bank peserta rekapitalisasi.³³

Pernyataan senada dikemukakan oleh Anggota Komisi IX DPR RI Theo F. Toemion, pada saat Bank Indonesia direkapitalisasi, diharapkan ada kesadaran dari dewan gubernur BI untuk mengundurkan diri.³⁴

Kenyataan tersebut menunjukkan bahwa pengunduran diri pejabat teras Bank Indonesia tersebut dilakukan secara sukarela dengan latar belakang adanya tuntutan tanggungjawab moral oleh pihak eksekutif maupun legislatif.

3) Bidang Anggaran

Pembahasan mengenai anggaran termasuk juga masalah akuntabilitas.

Akuntabilitas Bank Indonesia merupakan salah satu unsur penting dan banyak menjadi pembicaraan publik, karena terkait langsung dengan independensi atau kemandirian yang dimiliki. Akuntabilitas dapat dikatakan sebagai imbalan atas independensi yang memberikan kewenangan cukup besar kepada Bank Indonesia. Karena itu akuntabilitas tersebut juga harus dilaksanakan sebagaimana mestinya oleh suatu lembaga yang sangat strategis di bidang moneter dan perbankan dalam hal ini adalah Bank Indonesia.

³³ Bisnis Indonesia, tanggal 14 Nopember 2000

³⁴ Bisnis Indonesia, tanggal 16 Nopember 2000

Pelaksanaan akuntabilitas tersebut meliputi akuntabilitas anggaran dan akuntabilitas pelaksanaan tugas.

Pelaksanaan akuntabilitas anggaran dalam hal ini juga meliputi keuangan. Sesuai dengan pasal 58 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 Tentang Bank Indonesia, untuk pelaksanaan akuntabilitas anggaran, Bank Indonesia menyampaikan anggaran tahunannya kepada DPR. Disamping itu, Laporan Keuangan Tahunan Bank Indonesia juga disampaikan kepada BPK untuk diteliti dan diumumkan kepada masyarakat melalui media massa. Akuntabilitas anggaran secara implisit sesungguhnya sudah tercakup dalam akuntabilitas laporan keuangan tahunan Bank Indonesia yang wajib disampaikan kepada BPK untuk diperiksa. Selanjutnya hasil pemeriksaan BPK disampaikan kepada DPR. Namun sebagaimana lazimnya pemeriksaan umum (*general audit*), pemeriksaan BPK tidak terbatas pada kebenaran laporan keuangan, melainkan lebih dari itu termasuk pemeriksaan efektifitas pengawasan intern, kualitas manajemen hingga aspek penggajian.

Hasil pemeriksaan BPK terhadap laporan keuangan tahunan Bank Indonesia, selanjutnya diumumkan kepada publik melalui media massa. Laporan keuangan yang diumumkan kepada publik merupakan laporan singkat yang terdiri dari neraca singkat dan laporan pokok-pokok penerimaan dan pengeluaran yang telah diaudit BPK. Sebagai bagian dari transparansi, Bank Indonesia juga menyusun neraca singkat mingguan yang diumumkan dalam Berita Negara Republik Indonesia. Masih merupakan bagian dari transparansi dan akuntabilitas, Bank Indonesia secara berkala menerbitkan berbagai publikasi seperti Laporan Mingguan, Statistik Ekonomi Keuangan Indonesia Bulanan, Tinjauan Kebijakan

Moneter Bulanan, Perkembangan Ekonomi dan Moneter Triwulanan, Laporan Triwulanan Perkembangan Kebijakan Moneter, Sistem Pembayaran dan Perbankan, serta Laporan Tahunan.

Pada waktu mulai berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tanggal 17 Mei 1999, dilakukan pemeriksaan neraca awal oleh BPK, dan BPK memberikan pendapat *disclaimer* atas neraca awal tersebut. Akan tetapi setelah dilakukan *due diligence* termasuk revaluasi atas aktiva Bank Indonesia, maka BPK melakukan *restatement* atas pendapat semula menjadi *qualified opinion* (wajar dengan pengecualian) dengan pengecualian BLBI.

Di bidang akuntabilitas pelaksanaan tugas, sesuai dengan pasal 58 ayat (3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia, laporan pelaksanaan tugas wajib disampaikan kepada DPR setiap tiga bulan. Penyampaian laporan tersebut dimaksudkan agar DPR dapat melaksanakan fungsi pengawasannya terhadap Bank Indonesia, khususnya mengenai apakah Bank Indonesia telah melaksanakan kewajiban yang ditetapkan dan apakah substansi yang dilaporkan relevan dan dapat dipertanggungjawabkan.

Dalam pelaksanaannya Bank Indonesia menyajikan laporan itu dalam bentuk evaluasi kebijakan dan perkembangan setiap sektor yang menjadi bidang tugas yaitu moneter, perbankan dan sistem pembayaran. Sebagai contoh dalam buku laporan Triwulanan Perkembangan Sistem Pembayaran dan Perbankan Volume 1 No.1, Januari – Maret 2001, memuat : evaluasi inflasi dan ekonomi makro, evaluasi kebijakan dan perkembangan moneter, evaluasi kebijakan dan perkembangan perbankan, evaluasi kebijakan dan perkembangan sistem pembayaran, prospek dan arah kebijakan, disertai lampiran

tentang evaluasi kebijakan manajemen intern dan produk hukum Bank Indonesia selama triwulan I - 2001. Dari laporan triwulanan yang disampaikan kepada DPR tersebut dapat diketahui secara menyeluruh sejauh mana pelaksanaan tugas telah dilakukan.

Atas Laporan Triwulanan tersebut, mekanisme lebih lanjut setelah dipelajari/diperiksa oleh DPR, tidak ada penjelasan dalam undang-undang. Hasil evaluasi oleh DPR seharusnya diinformasikan kepada publik, dan bilamana publik memberikan masukan, DPR menampung dan bila perlu meminta Bank Indonesia memberikan klarifikasi.

Selain laporan rutin seperti itu, sesuai pasal 58 ayat (4) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999, Bank Indonesia wajib memberikan penjelasan mengenai pelaksanaan tugas dan wewenangnya apabila diminta oleh Dewan Perwakilan Rakyat. Salah satu contoh pelaksanaan ketentuan tersebut adalah kegiatan Rapat Kerja Komisi IX DPR RI dengan Dewan Gubernur Bank Indonesia Tanggal 28 Maret 2001. Dalam rapat kerja tersebut kepada Bank Indonesia diajukan 18 (delapan belas) pertanyaan untuk diklarifikasi, antara lain:

- 1) Apa dan bagaimana rencana jangka panjang Bank Indonesia dalam menertibkan dan menata ulang peta perbankan nasional yang pada saat ini masih dalam kondisi yang memprihatinkan khususnya hal ini diperlukan untuk keperluan mengkaji program divestasi dan privatisasi.
- 2) Berkaitan dengan perkembangan moneter yang menunjukkan trend kurs rupiah yang semakin melemah sehingga asumsi kurs dalam APBN tidak tepat lagi dan berdampak pada penerimaan maupun pengeluaran. Pertanyaan :
 - a) Apa langkah Bank Indonesia dalam rangka stabilisasi kurs menuju pada asumsi APBN?
 - b) Perkiraan Bank Indonesia, kurs rupiah dalam tahun 2001 mencapai stabilitas pada kisaran berapa mengingat saat ini telah mencapai lebih Rp10.000,- lebih per US\$. Bagaimana usaha Bank Indonesia agar per US \$ menjadi Rp7.000,-?

- 3) Berkenaan dengan peningkatan lembaga organisasi Bank Indonesia seperti disarankan dalam hasil pemeriksaan BPK tahun 1999, sejauhmana penyempurnaan/perubahan organisasi Bank Indonesia yang telah atau akan dilakukan.
- 4) Harap dijelaskan hubungan Bank Indonesia dengan Yayasan Kesejahteraan Karyawan Bank Indonesia?³⁵

Materi pertanyaan lainnya menyangkut hal-hal sebagai berikut : efektifitas pengawasan bank umum, hubungan antara Yayasan Kesejahteraan Karyawan Bank Indonesia dengan Dana Pensiun Karyawan Bank Indonesia dan pengelolaannya, kebijakan Bank Indonesia mengenai restrukturisasi hutang, modal minimal bank swasta, pertimbangan dalam pemberian izin terhadap bank asing, modal minimal bank asing , hasil pemeriksaan bank rekap, kriteria *fit and proper test* calon direktur bank, tim ahli asing di Bank Indonesia, pertanggungjawaban Bank Indonesia terhadap uang palsu, upaya terhadap pemberantasan KKN di Bank Indonesia, proses pengalihan saham PT Bahana kepada PT Arta Investa Arga, perubahan kepengurusan PT Bahana yang berada di bawah BPPN, pencairan dana cadangan devisa atas instruksi Bank Indonesia di Belanda.

Melihat materi pertanyaan tersebut, ternyata tidak hanya menyangkut perkembangan moneter, sistem pembayaran dan perbankan, akan tetapi lebih dari itu. Hal ini berarti bagi DPR telah melaksanakan fungsi pengawasan dan bagi Bank Indonesia merupakan pelaksanaan akuntabilitas secara umum di luar laporan triwulanan ataupun laporan tahunan.

3. Faktor-Faktor Yang Berpengaruh Terhadap Implementasi Prinsip Kemandirian.

³⁵ Bank Indonesia, *Penjelasan Dewan Gubernur Bank Indonesia Pada Rapat Kerja Komisi IX DPR RI Tanggal 28 Maret 2001*, Bank Indonesia, h.6-12.

Uraian tentang faktor-faktor yang berpengaruh terhadap implementasi prinsip kemandirian yang dimiliki oleh Bank Indonesia pada sub ini, hanya mengenai kemandirian sebagaimana di atur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia. Oleh karena keberadaan prinsip kemandirian yang dimiliki oleh Bank Indonesia sesungguhnya hanya ada pada undang-undang tersebut.

a. Faktor Intern

Pada masa awal (transisi) berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 Tentang Bank Indonesia, terjadi beberapa perubahan yang dapat berpengaruh terhadap pelaksanaan prinsip kemandirian atau independensi. Perubahan yang terjadi adalah :

- 1) Bank Indonesia sebagai institusi yang independen memiliki keleluasaan untuk menetapkan sasaran dan target yang akan dicapai dan instrumen yang akan dipakai untuk mencapai sasaran tersebut. Kewenangan ini semula (menurut Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968) sudah ditentukan oleh pemerintah , Bank Indonesia tinggal melaksanakan apa yang telah ditetapkan tersebut. Dengan kemandirian yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999, membuat Bank Indonesia harus menyusun sasaran dan target yang akan dicapai. Untuk ini diperlukan kemampuan tersendiri baik berupa sumber daya manusianya maupun instrumen lain yang mendukung, seperti manajemen. Hal ini berakibat bahwa Bank Indonesia perlu mengadakan reorganisasi dan penyesuaian manajemen agar dapat memenuhi tugas tersebut.
- 2) Perubahan sasaran yang semula beragam (*multiple objectives*), yaitu mendorong pertumbuhan ekonomi, kesempatan kerja dan memelihara kestabilan nilai rupiah, yang pencapaiannya pada hakekatnya dapat saling bertolak belakang. Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 Tentang Bank Indonesia, sasaran yang akan dicapai adalah tunggal (*single objective*) yakni mencapai dan memelihara kestabilan nilai rupiah, maka tingkat

keberhasilan dalam menjalankan misinya akan lebih mudah diukur dan dipertanggungjawabkan kepada publik. Meskipun tugas pokok lebih terfokus, namun dalam pelaksanaannya cukup berat mengingat kestabilan nilai rupiah yang tercermin dari tingkat inflasi dan nilai tukar, tidak sepenuhnya dapat dikendalikan oleh Bank Indonesia.

- 3) Pemberian kredit kepada bank dibatasi jangka waktu paling lama 90 hari dan penggunaannya hanya untuk mengatasi kesulitan pendanaan jangka pendek, kredit harus dijamin dengan surat berharga yang bernilai tinggi dan mudah dicairkan.

Selain itu terdapat perubahan, yaitu adanya larangan untuk memberikan kredit kepada Pemerintah, yang semula dapat dilakukan dengan maksud untuk mengatasi *defisit spending*. Keadaan ini berpotensi menimbulkan ketegangan antara Pemerintah dengan Bank Indonesia. Sebaliknya Bank Indonesia juga dilarang untuk membeli surat utang Pemerintah untuk diri sendiri di pasar primer, kecuali di pasar sekunder yang semata-mata untuk tujuan pelaksanaan kebijakan moneter.

- 4) Ketentuan tentang pemeriksaan keuangan oleh BPK yang kurang jelas diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 Tentang Bank Indonesia. Dalam pasal 61 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999, tidak disebutkan adanya pemeriksaan neraca awal Bank Indonesia oleh BPK.
- 5) Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1973, BPK melakukan pemeriksaan terhadap hal-hal yang sudah dilakukan atau yang sudah terjadi dan telah disusun pertanggungjawabannya (*post audit*), akan tetapi ternyata terhadap Bank Indonesia BPK memeriksa juga seluruh pos-pos aktiva dan aktiva laporan keuangan termasuk laporan penerimaan dan pengeluaran. Hal ini juga merupakan sesuatu yang memerlukan ketegasan/kepastian hukum.

- 6) Masih dipegangnya fungsi pengawasan oleh Bank Indonesia bersamaan dengan fungsi penyelamatan dalam menangani perbankan, berpotensi terjadinya konflik kepentingan.

Perubahan-perubahan tersebut ada yang berdampak positif terhadap pelaksanaan prinsip kemandirian, seperti otonomi yang dimiliki untuk menetapkan sasaran dan target yang ingin dicapai, dan ada yang berdampak negatif, seperti pemeriksaan keuangan oleh BPK yang dilakukan terhadap neraca awal keuangan Bank Indonesia, dan pemeriksaan terhadap pos-pos aktiva dan aktiva laporan keuangan yang tidak jelas dasar hukumnya.

b. Faktor Ekstern.

Pelaksanaan prinsip kemandirian juga dipengaruhi oleh beberapa faktor ekstern, sebagai berikut:

- 1) Intervensi Pemerintah terhadap Bank Indonesia, dalam upaya penggantian Gubernur Bank Indonesia Syahril Sabirin dan juga Deputy Gubernur. Dengan berbagai alasan seperti telah dikemukakan pada uraian terdahulu Gubernur Bank Indonesia dicoba untuk diturunkan dari jabatannya. Masalah ini sampai sekarang belum selesai.
- 2) Ketidakstabilan di bidang politik berdampak negatif terhadap upaya stabilitas nilai tukar rupiah terhadap mata uang asing khususnya dolar Amerika.
- 3) Pertanggungjawaban atas kasus BLBI tidak jelas antara Bank Indonesia dengan Pemerintah. Hal ini berdampak berkurangnya kepercayaan publik terhadap Bank Indonesia.
- 4) Digunakan sistem kurs mengambang terkendali sangat rentan terhadap peristiwa yang terjadi baik di dalam negeri maupun di luar negeri, misalnya kasus runtuhnya gedung pusat perdagangan

di New York tanggal 11 September 2001 berdampak menurunnya nilai tukar rupiah.

Dengan berbagai faktor ekstern tersebut, pelaksanaan prinsip kemandirian bagi Bank Indonesia cukup berat dalam upaya mencapai tujuan yang telah ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia.

B. Analisis Hasil Penelitian

1. Prinsip Kemandirian Yang Dimiliki Oleh Bank Indonesia Berdasarkan Ketentuan Undang-Undang Yang Berlaku

- a. Periode Berlakunya Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1967 Tentang Pokok-Pokok Perbankan Dan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968 Tentang Bank Sentral.

Sebagaimana telah dikemukakan terdahulu, bahwa undang-undang ini tidak menyebutkan adanya prinsip kemandirian Bank Indonesia, selain beberapa pasal yang menyebutkan adanya kewenangan Bank Indonesia dalam hal pengawasan dan pembinaan terhadap bank umum, seperti tersebut dalam Pasal 30 sampai Pasal 34. Pasal-pasal tersebut dengan sendirinya masih sangat sedikit/ sederhana bagi suatu kegiatan operasional yang berskala nasional di bidang perbankan. Kewenangan tersebut baru menunjuk pada satu aspek kemandirian yaitu institusi dan itupun sangat terbatas. Karena itu dapat dikatakan bahwa pada prinsipnya Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1967 belum memuat prinsip kemandirian Bank Indonesia

Bagi kehidupan perbankan pada umumnya juga kurang kompetitif tidak dapat bersaing sesuai pasar, oleh karena jenis-jenis bank umum demikian pula tentang bidang usahanya serta suku bunga bank telah ditentukan oleh peraturan perundang-undangan maupun Pemerintah.

Bank-bank umum menurut Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1967 adalah :

1) Bank-bank umum milik Pemerintah yaitu :

- a) Bank Negara Indonesia 1946 bidang usahanya di samping seperti bank umum dengan pengutamaan tugas di sektor industri;
- b) Bank Dagang Negara bidang usahanya di samping sebagai bank umum, dengan pengutamaan tugas di sektor pertambangan;
- c) Bank Bumi Daya bidang usahanya di samping sebagai bank umum dengan pengutamaan tugas di sektor perkebunan dan kehutanan;
- d) Bank Rakyat Indonesia di samping sebagai bank umum dengan pengutamaan tugas di sektor koperasi, tani dan nelayan, membantu Pemerintah dalam pelaksanaan politik agraria dan pembangunan masyarakat desa.
- e) Bank Tabungan Milik Negara dengan pengutamaan tugas di sektor simpanan terutama tabungan dan pembiayaan yang berasal dari tabungan.
- f) Bank Pembangunan Milik Negara dengan pengutamaan tugas di sektor investasi dalam rangka proyek-proyek pembangunan.

2) Bank-Bank Umum Swasta

Keberadaan bank-bank umum swasta identik dengan bank umum milik Negara, demikian pula bidang usahanya. Oleh karena keberadaan bank-bank swasta adalah juga untuk memberikan jasa perbankan sesuai dengan ketentuan undang-undang yang berlaku.

Adapun bank-bank swasta yang ada waktu itu adalah:

a) Bank-bank umum swasta :

- (1) Bank Bali
- (2) Bank Dagang Nasional
- (3) Bank Umum Nasional
- (4) Bank Niaga
- (5) Bank Buana Indonesia
- (6) Bank Pacific
- (7) Pan Indonesian Bank (Panin)
- (8) Bank Central Asia
- (9) Bank Duta
- (10) Overseas Express Bank

Selanjutnya berdasar Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 1968 diizinkan beroperasi sepuluh bank asing, yaitu:

- (1) *Bank of America*
- (2) *American Express*
- (3) *Chase Manhattan Bank*
- (4) *City Bank*
- (5) *Standard Chartered Bank*
- (6) *European Asian Bank*
- (7) *Hong Kong and Shanghai Banking Corporation*
- (8) *Bank of Tokyo*
- (9) *Bankok Bank*
- (10) *Algemene Bank Nederland*

Dalam hal Bank Sentral sebagaimana diatur dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968, seperti telah dikemukakan terdahulu bahwa kedudukan Bank Sentral (Bank Indonesia) berada di bawah Pemerintah. Pemerintah sangat membatasi kewenangan Bank Indonesia dalam menangani kebijakan moneter. Bank Indonesia menjalankan tugas menurut

garis kebijakan Pemerintah. Karena memang Bank Indonesia merupakan lembaga negara yang bertugas membantu Presiden dalam melaksanakan kebijakan moneter. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968, tidak memiliki kewenangan yang berarti dalam menjalankan fungsinya sebagai pemegang otoritas moneter.

Disamping itu dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968 dikenal adanya Dewan Moneter yang merupakan alat Pemerintah dalam menyiapkan konsep rencana kebijakan moneter yang akan ditetapkan oleh Presiden. Sedangkan kedudukan Bank Indonesia (Gubernur Bank Indonesia) adalah sebagai anggota Dewan Moneter, dengan demikian Bank Indonesia juga merupakan alat Pemerintah.

Dalam hal pengambilan keputusan, sesungguhnya Bank Indonesia dapat mengajukan pendapat sendiri, akan tetapi karena tidak dilengkapi dengan ketentuan yang mendukung, lebih-lebih seperti telah disebutkan terdahulu bahwa pengangkatan dan pemberhentian anggota Direksi Bank Indonesia atas usul Dewan Moneter, maka praktis kewenangan Bank Indonesia tersebut tidak dapat dilaksanakan.

Atas dasar hal-hal tersebut di atas dapat disimpulkan bahwa baik secara yudiris maupun empiris Bank Indonesia tidak memiliki kemandirian dalam melaksanakan fungsinya sebagai otoritas moneter.

b. Periode Berlakunya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan Dan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968 Tentang Bank Sentral

Perubahan di bidang perbankan menurut Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992, antara lain : penyederhanaan jenis bank yang semula terdapat beberapa macam jenis bank umum dengan prioritas usahanya,

diubah menjadi Bank Umum dan Bank Perkreditan Rakyat, dan pemberian kesempatan untuk memperluas jangkauan pelayanan ke segala lapisan masyarakat dengan kekhususan pelayanan bagi golongan ekonomi lemah dan pengusaha kecil oleh Bank Perkreditan Rakyat.

Selain itu undang-undang tersebut menyebutkan adanya pemberian kewenangan yang lebih luas kepada Bank Indonesia sebagai Bank Sentral, di bidang pembinaan dan pengawasan bank. Beberapa ketentuan tersebut adalah sebagai berikut:

- 1) Pasal 29 ayat (1) : Pembinaan dan pengawasan Bank dilakukan oleh Bank Indonesia

Atas dasar ketentuan tersebut, Bank Indonesia memiliki kewenangan untuk menetapkan ketentuan tentang kesehatan bank, melakukan pemeriksaan terhadap bank baik secara berkala maupun sewaktu-waktu, serta meminta laporan dari bank.

- 2) Pasal 37 ayat (2) : Apabila menurut penilaian Bank Indonesia suatu Bank diperkirakan mengalami kesulitan yang membahayakan kelangsungan usahanya, Bank Indonesia memberitahukan hal tersebut kepada Menteri.

- 3) Pasal 37 ayat (2) : Dalam hal suatu bank mengalami kesulitan yang membahayakan kelangsungan usahanya, maka Bank Indonesia dapat:

a. melakukan tindakan agar :

1. pemegang saham menambah modal;
2. pemegang saham mengganti dewan komisaris dan atau direksi Bank;
3. bank menghapusbukukan kredit yang macet , dengan memperhitungkan kerugian modalnya ;
4. bank melakukan merger atau konsolidasi dengan bank lain;
5. bank dijual kepada pembeli yang bersedia mengambil alih seluruh kewajiban

b. mengambil tindakan lain sesuai dengan peraturan perundang-undang yang berlaku.

Kewenangan yang dimiliki oleh Bank Indonesia itu, dalam prakteknya sulit dapat dilaksanakan sebagaimana mestinya oleh karena ketentuan lain kurang mendukung, sehingga kedudukan Bank Indonesia hanya memiliki kewenangan pada tingkat awal, sedangkan keputusan atas bank yang bersangkutan tetap ada pada Pemerintah. Hal ini bisa dilihat ketentuan Pasal 37 ayat (1) ayat (3), ayat (4) dan ayat (5) tersebut.

Atas dasar hal-hal tersebut, dapat disimpulkan bahwa kewenangan yang dimiliki oleh Bank Indonesia tidak banyak berubah meskipun telah ada Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan. Sehingga secara yuridis kedudukan dan kewenangan yang menunjukkan kemandirian adalah masih sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968 tentang Bank Sentral, seperti telah dikemukakan terdahulu.

- c. Periode Berlakunya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan, Dan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1998 Tentang Bank Sentral.

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan, merupakan undang-undang perbankan yang lahir pada saat perbankan dan perekonomian mengalami krisis. Selain itu ditetapkannya undang-undang tersebut karena adanya tuntutan perkembangan perekonomian dan perbankan, termasuk perlakuan non diskriminasi bank asing, serta liberalisasi di bidang perbankan dalam menyongsong era global.

Perubahan mendasar yang ada pada Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 pada umumnya berkaitan dengan pemberian kewenangan yang lebih luas kepada Bank Indonesia. Kewenangan yang diberikan kepada Bank Indonesia antara lain mengenai pemberian izin dan pencabutan izin bank, pembinaan dan pengawasan bank, merger,

konsolidasi dan akuisisi bank. Dengan perubahan tersebut, lembaga yang berwenang atas bank umum adalah hanya Bank Indonesia. Semula hal ini ada pada Pemerintah, dan sebagian kecil kewenangan ada pada Bank Indonesia.

Meskipun Bank Indonesia telah diberikan kewenangan yang cukup besar, yang menunjukkan adanya kemandirian Bank Indonesia, akan tetapi dalam kenyataannya tidak demikian. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968 tentang Bank Sentral masih menetapkan kedudukan Bank Indonesia sebagai alat Pemerintah, tidak memiliki kemandirian sebagai otoritas moneter sebagaimana telah dikemukakan terdahulu.

Atas dasar hal-hal tersebut di atas dapat disimpulkan bahwa secara yuridis Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 telah memberikan kewenangan kepada Bank Indonesia sebagai lembaga pemegang otoritas moneter yang memiliki kemandirian, akan tetapi dalam kenyataannya tidak dapat melaksanakan tugasnya sebagaimana mestinya, karena masih tergantung pada ketentuan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968 Tentang Bank Sentral yang membatasi ruang gerak Bank Indonesia sebagai Bank Sentral yang merupakan alat Pemerintah.

- d. Periode Berlakunya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan Dan Berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 Tentang Bank Indonesia.

Sebagaimana telah dikemukakan pada sub. di atas bahwa Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 telah terjadi perubahan mendasar yaitu penyerahan semua wewenang Menteri Keuangan di bidang pengaturan dan pengawasan bank termasuk mengenai perizinan bank dan rahasia bank yang selama ini dimiliki, kepada Bank Indonesia. Adapun alasan penyerahan wewenang tersebut agar pelaksanaan tugas Bank Indonesia di bidang pengaturan dan

pengawasan bank lebih efektif. Hal ini juga sejalan dengan rencana Pemerintah untuk memberikan kemandirian kepada Bank Indonesia. Selain itu juga karena dalam rangka mengatasi krisis moneter di Indonesia, IMF meminta kepada Pemerintah Indonesia agar Bank Indonesia memiliki kemandirian (independensi). Upaya mewujudkan Bank Indonesia akhirnya terlaksana dengan ditetapkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 Tentang Bank Indonesia.

Sebagaimana telah dikemukakan di atas bahwa dalam undang-undang tersebut dinyatakan secara tegas dalam Pasal 4 ayat (2) bahwa: Bank Indonesia adalah lembaga negara yang independen, bebas dari campur tangan Pemerintah dan atau pihak-pihak lain, kecuali untuk hal-hal yang secara tegas diatur dalam undang-undang ini. Dalam pelaksanaannya, pada waktu yang masih relatif singkat yakni baru dimulai sejak tanggal 17 Mei 1999, maka implementasi prinsip kemandirian Bank Indonesia masih mengalami beberapa permasalahan atau kendala.

Kemandirian Bank Indonesia pada dasarnya dimaksudkan untuk lebih mempertegas kewenangan dan tanggungjawab dalam pelaksanaan tugas untuk mencapai tujuan. Bank Indonesia yang memiliki kemandirian dengan demikian merupakan lembaga yang memiliki kewenangan yang jelas dan tidak dapat dicampuri oleh lembaga lain, dalam melaksanakan tugas dan fungsinya sebagaimana yang ditentukan oleh undang-undang agar dapat tercapai tujuan sebaik-baiknya.

Masalah kemandirian Bank Indonesia sebagai Bank Sentral dapat dilihat dari dua aspek yakni aspek yudiris formal dan aspek yuridis empiris (aktual).

Pertama, kemandirian Bank Indonesia dilihat secara yuridis formal.

Secara yuridis formal kemandirian Bank Indonesia terdapat dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia

yang mulai berlaku tanggal 17 Mei 1999. Kemandirian Bank Indonesia sebagaimana diatur dalam undang-undang tersebut meliputi :

- 1) Kemandirian dari aspek institusional (kelembagaan) , yang menggambarkan status Bank Indonesia sebagai sebuah lembaga yang terpisah dari lembaga eksekutif maupun legislatif. Dengan kemandirian institusional ini, Bank Indonesia memiliki kewenangan untuk merumuskan kebijakan moneter tanpa campur tangan kekuasaan politik maupun kekuasaan eksekutif. Ketentuan yang menyangkut hal ini terdapat dalam Pasal 8 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999. Termasuk dalam pengertian ini adalah kemandirian dari segi fungsional, yang memberikan kebebasan kepada Bank Indonesia untuk memutuskan penggunaan instrumen kebijakan moneter, seperti penyesuaian tingkat suku bunga dan operasi pasar terbuka yang dikenal dengan istilah "*instrument independence*"³⁶ , sebagaimana diatur dalam Pasal 10 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999.
- 2) Kemandirian dari segi personalia yang berkaitan dengan komposisi kepemimpinan dan mekanisme pengangkatan dan pemberhentian. Mengenai hal ini diatur dalam Pasal 36 –51 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999.
- 3) Kemandirian dari segi anggaran, yang berarti memiliki kewenangan untuk menetapkan anggaran tanpa persetujuan pemerintah, juga penggunaan surplus anggaran yang diperoleh. Kemandirian di bidang keuangan ini diatur dalam Pasal 60 dan 62 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999.

³⁶ Bank Indonesia, *Permasalahan –Permasalahan Hukum Dalam Pelaksanaan Tugas Bank Indonesia Berkaitan Dengan Kemandirian Bank Indonesia*, Bank Indonesia, Jakarta, 15 Mei 2000, h.2.

Terhadap kemandirian Bank Indonesia secara yuridis formal sebagaimana tercantum dalam pasal-pasal tersebut diatas, ternyata masih ada yang mempersoalkan baik dari kalangan praktisi, akademisi maupun politisi.

Menurut Ketua Umum Perbanas Gunarni Soewarso, "independensi BI berdasar UU No.23/1999, berpotensi ditafsirkan secara parsial, karena pengertiannya tidak tegas. Selain itu kerjasama BI dengan Pemerintah perlu dipertegas dalam menjaga stabilitas moneter"³⁷ Karena ketentuan dalam pasal yang mengatur hubungan Bank Indonesia dengan pemerintah, menyulitkan pihak luar, termasuk Pemerintah untuk menyampaikan koreksi terhadap kemungkinan kesalahan dalam kebijakan moneter.

Selain itu, Perbanas juga mengusulkan agar amandemen Pasal 48 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999, dengan memasukkan kriteria kinerja Dewan Gubernur. Tujuannya agar kinerja Gubernur dapat dinilai dan memungkinkan yang bersangkutan dikenai sanksi termasuk diberhentikan, jika kinerjanya tidak memadai. Sejalan dengan pendapat kalangan Perbanas, Konsultan hukum perbankan Rasjim Wiraatmadja, berpendapat bahwa "Pasal 48 yang menetapkan dewan gubernur hanya dapat diganti jika dihukum, meninggal dunia atau mengundurkan diri secara sukarela, perlu ditambah klausula baru bahwa penggantian dapat dilakukan jika telah mengambil kebijakan atau keputusan yang tidak sejalan dengan wewenangnya"³⁸

Dari kalangan akademisi, seperti DR.D.A. Simarmata pengamat dan konsultan ekonomi, berpendapat, bahwa "...kelemahan undang-undang tersebut terletak pada tendensi kemutlakan dari independensi Bank Indonesia, hingga pada beberapa hal telah memunculkan sosok bank sentral yang merupakan negara dalam negara."³⁹ Selanjutnya

³⁷ Arief Budisusilo, *Pasal-Pasal 'Gelap' UU BI*, Bisnis Indonesia, Jakarta, 2 Desember 2000.

³⁸ Arief Budisusilo, *Loc.cit.*

³⁹ Dr.D A Simamarmata, *Independensi Bank Indonesia, Sejauh Mana ?*, Suara Karya, 5 Desember 2000.

dikatakan bahwa tidak ada pertanggungjawaban yang jelas, baik kepada lembaga eksekutif maupun legislatif.

Pakar hukum perbankan Pradjoto mengatakan, bahwa “...amandemen UU No.23/1999 tentang Bank Indonesia (BI) seharusnya ditekankan pada keseimbangan antara pola tanggung jawab dengan independensi”⁴⁰ Sebab antara tanggungjawab Bank Indonesia baru sebatas menyampaikan laporan setiap tiga bulan kepada DPR. Belum ada mekanisme yang mengatur tanggung jawab apabila target moneter tidak tercapai.

Dari politisi antara lain Ketua Komisi IX DPR RI Benny Pasaribu, menyatakan bahwa : amandemen terutama dilakukan terhadap klausula penggantian dewan gubernur bersifat mendua, karena syarat penggantian dewan gubernur hanya lantaran melakukan tindakan pidana, berhalangan tetap atau mengundurkan diri. Mestinya amandemen terhadap klausula itu lebih luas dan lebih definitif, sebisa mungkin amandemen dilakukan segera”⁴¹

Anggota Fraksi PDIP Theo F.Toemion mengatakan bahwa “PDIP tidak akan mencalonkan satupun nama dalam jajaran Dewan Gubernur Bank Indonesia...sebelumnya dikabarkan PDIP memasang sejumlah nama⁴² untuk dimasukkan dalam jajaran deputi Gubernur BI. Nama-nama itu seperti Kwik Kian Gie, Theo F.Toemion, Benny Pasaribu dan Laksamana Sukardi”

Demikian beberapa permasalahan yang dikemukakan oleh berbagai kalangan masyarakat yang pada prinsipnya menunjukkan bahwa kemandirian Bank Indonesia secara yuridis formal masih dipermasalahkan.

Kedua, kemandirian Bank Indonesia secara yuridis empiris (aktual)

⁴⁰ Prajoto, *Revisi UU BI Perlu Keseimbangan*, Bisnis Indonesia, 12 Desember 2000.

⁴¹ *Amandemen UU BI Ditanggapi Pro Dan Kontra*, Bisnis Indonesia, 21 Nopember 2000.

⁴² *PDIP Tidak Calonkan Gubernur BI*, Bisnis Indonesia, 17 November 2000.

Terhadap berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 Tentang Bank Indonesia, terdapat upaya yang dapat menggoyang kemandirian Bank Indonesia tersebut.

Antara lain apa yang dilakukan oleh Presiden Abdurrahman Wahid (waktu itu) yang bermaksud mengganti Gubernur Bank Indonesia Syahril Sabirin, yang disangka terlibat kasus Bank Bali. Dengan berbagai tekanan, akhirnya Syahril Sabirin dapat ditahan dan diproses dalam pengadilan. Hal ini menjadi konflik terbuka antara Presiden dengan Gubernur Bank Indonesia. Selain itu Pemerintah melakukan tekanan kepada Legislatif agar segera melakukan amandemen terhadap Pasal 48 tentang pemberhentian anggota Dewan Gubernur BI, dengan menambah dua alasan pemberhentian, sebagai berikut:

- 1) kinerja dinilai oleh DPR tidak memadai;
- 2) tidak dapat hadir sehingga tidak dapat melaksanakan tugasnya dalam jangka waktu selama 3 bulan berturut-turut.

Usulan amandemen tersebut semula dimintakan kepada DPR RI untuk dibahas secara khusus, namun akhirnya oleh Badan Musyawarah (Bamus) DPR sepakat menggunakan prosedur biasa.⁴³ Menurut Wakil Sekretaris Fraksi Reformasi DPR Rizal Djalil, tingkat pertama Pemerintah akan menyampaikan RUU tentang perubahan atas UU No.23/1999 tentang Bank Indonesia dalam rapat Paripurna DPR pada 27 November 2000. Pemandangan umum oleh fraksi-fraksi tanggal 29 November 2000, sedang jawaban Pemerintah atas pandangan umum fraksi tersebut disampaikan 30 November 2000. Mulai tanggal 30 November 2000 sampai tanggal 6 Desember 2000 diadakan pembicaraan tingkat tiga, dan akhirnya tanggal 6 Desember 2000 malam diadakan rapat paripurna untuk mengambil keputusan terhadap RUU Bank Indonesia tersebut.

⁴³ *Amandemen UU BI Pakai Prosedur Biasa*, Bisnis Indonesia, 24 November 2000.

Atas usul amandemen terhadap Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999, terdapat pendapat yang menyatakan bahwa : Amandemen terhadap Undang-Undang tentang Bank Indonesia hanya merupakan rekayasa pemerintah yang sebenarnya tidak perlu dilakukan. Jika amandemen itu disetujui DPR, berarti pihak legislatif maupun eksekutif sangat tidak mendukung kepastian hukum yang seharusnya dijunjung tinggi.⁴⁴

Menurut Wakil Ketua Komisi IX DPR Faisal Basir, “ usulan Pemerintah kepada DPR untuk mengamandemen UU No.23/1999 tentang BI hanyalah rekayasa agar dapat melakukan intervensi terhadap BI. Apalagi dalam usul amandemen tersebut terpampang jelas pasal-pasal yang ingin diamandemen hanya menyangkut masalah Dewan Gubernur BI.”⁴⁵ Senada dengan pendapat tersebut, pakar hukum perbankan Prajoto , berpendapat “ amandemen itu dilakukan pemerintah supaya memiliki keleluasaan melakukan perubahan terhadap anggota Dewan Gubernur. Kemudahan itu tidak ditemukan dalam Pasal 48 UU tentang BI”⁴⁶

Terlepas dari segala hal tersebut di atas, usul amandemen terhadap Undang-Undang Nomor 23 tentang Bank Indonesia sampai sekarang belum final, sehingga belum bisa diketahui secara pasti perubahan yang ada. Namun yang jelas telah terjadi upaya mengintervensi implementasi/pelaksanaan prinsip kemandirian Bank Indonesia, khususnya mengenai pemberhentian Dewan Gubernur.

Dari hal-hal di atas akhirnya dapat disimpulkan bahwa baik secara yuridis formal maupun secara yuridis empiris, kemandirian atau independensi yang dimiliki Bank Indonesia, masih menghadapi masalah.

⁴⁴ *Amandemen UU tentang Bank Indonesia Hanya Merupakan Rekayasa Pemerintah*, Kompas, 21 November 2000.

⁴⁵ Kompas, *Loc.cit.*

⁴⁶ Kompas, *Loc.cit.*

2. Implementasi Prinsip Kemandirian Yang Dimiliki Oleh Bank Indonesia Berdasarkan Ketentuan Undang-Undang Yang Berlaku

a. Periode Berlakunya Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1967 Tentang Pokok-Pokok Perbankan Dan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968 Tentang Bank Sentral.

1) Bidang Institusi Meliputi Aspek :

a) Pelaksanaan Tugas Pokok :

(1) Mengatur, Menjaga Dan Memelihara Nilai Rupiah

Analisis atas pelaksanaan tugas pokok bidang moneter dan perbankan ini, dapat dilihat dari kebijakan yang dilakukan baik oleh Pemerintah maupun Bank Indonesia, sebagaimana dikemukakan dalam sub bab A di atas.

Dari sejumlah contoh kebijakan tersebut, menunjukkan bahwa kebijakan yang diambil pemerintah di bidang moneter dan perbankan yang dituangkan dalam produk hukum Peraturan Pemerintah dan Surat Keputusan, secara garis besar dapat dikelompokkan atas tiga macam, sebagai berikut :

(a) Kebijakan yang berupa Peraturan Pemerintah, meliputi materi tentang: kebijakan di bidang ekspor impor dan lalu lintas devisa;

(b) Kebijakan yang berupa Keputusan Presiden, meliputi materi tentang :

- pemberian kewenangan kepada Bank Indonesia di bidang pengendalian moneter;
- program penjaminan terhadap pembayaran kembali atas semua dana masyarakat (*blanket guarantee*).

(c) Kebijakan yang berupa Keputusan Menteri Keuangan, meliputi materi:

- tentang penyesuaian/devaluasi nilai tukar rupiah;

- kebijakan untuk mengatasi inflasi;
- kebijakan deregulasi di bidang keuangan dan perbankan;
- kebijakan di bidang pengalihan dana masyarakat dan pemberian kredit;
- kebijakan pengalihan deposito BUMN ke dalam SBI;
- kebijakan penyederhanaan jenis bank menjadi bank umum dan BPR;
- kebijakan merestrukturisasi, melikuidasi dan merekapitalisasi bank yang bermasalah.

Dari segi formal, kebijakan Pemerintah tersebut adalah sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968 pasal 7, 8 dan 9, yakni bahwa Pemerintah memegang kekuasaan di bidang moneter.

Namun apabila ditinjau dari segi materi yang diatur, maka kebijakan Pemerintah tersebut mengatur tidak hanya mengenai perbankan tetapi juga mengenai aspek moneter lainnya. Demikian luasnya wewenang Pemerintah menetapkan kebijakan moneter, sehingga hal-hal yang bersifat teknis perbankan juga diatur oleh Pemerintah, seperti tentang tingkat suku bunga kredit, bunga deposito dan pagu kredit. Dengan demikian sudah sedemikian jauh masuk dalam bidang teknis perbankan yang sesungguhnya menjadi kewenangan Bank Indonesia.

Contoh kebijakan pemerintah yang bersifat teknis perbankan tersebut, dan yang mempunyai dampak besar terhadap perkembangan perbankan antara lain :

- a) Paket Kebijakan 1 Juni 1983, yang membebaskan penentuan tingkat suku bunga simpanan dan kredit; menghilangkan sistem pagu dalam pemberian kredit; pengurangan kredit likuiditas Bank Indonesia dan diperkenalkan Sertifikat Bank Indonesia dan fasilitas diskonto.

- b) Paket Kebijakan 27 Oktober 1988 (Pakto 1988) menetapkan bahwa: semua bank, bebas untuk membuka kantor cabang di seluruh Indonesia; pembukaan kantor cabang baru tidak perlu izin baru; pembukaan kembali izin pendirian bank pembangunan dengan modal stor Rp.10 milyar; berbagai kemudahan untuk BPR; semua bank dapat menyelenggarakan program Tabanas dan Taska; dimungkinkan pembukaan bank campuran; BUMN dan BUMD dapat menempatkan dana pada semua bank umum dan Lembaga Keuangan Bukan Bank; likuiditas wajib minimum diturunkan dari 15% menjadi 2%.

Dalam rangka melaksanakan tugas sesuai dengan ketentuan pasal 7 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968, Bank Indonesia mengeluarkan kebijakan teknis sebagai realisasi atas kebijakan yang telah ditetapkan oleh Pemerintah.

Kebijakan teknis Bank Indonesia tersebut antara lain tertuang dalam Surat Edaran Bank Indonesia dan Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia, antara lain sebagai berikut :

- a) penerbitan Sertifikat deposito;
- b) bantuan pinjaman dengan fasilitas gadai ulang (*rediscount facilities*);
- c) tentang tata cara penilaian kesehatan bank;
- d) tentang kewajiban penyusunan dan pelaksanaan perkreditan bank bagi bank umum;
- e) kebijakan tentang Tabanas, Taska, Tapel dan Tapelpram
- g) kredit bagi asrama mahasiswa melalui BTN.

Mengenai pelaksanaan tabungan, sebagaimana dimuat dalam tabel 4 di muka, bahwa pada tahun 1971 jumlah penabung sebanyak 887.200 orang dengan total tabungan sebesar Rp.5,03 milyar maka pada tahun 1991 jumlah penabung sebanyak 17.850.000 orang dengan total tabungan

sebesar Rp.1.600,00 milyar. Hal ini menunjukkan upaya Bank Indonesia dalam pengerahan dana masyarakat cukup baik.

Sementara itu, kebijakan Pemerintah di bidang perbankan menunjukkan adanya kecenderungan yang semakin longgar dibanding masa sebelumnya.

Pertama, kebijakan Pemerintah sebelum Paket Kebijakan/Deregulasi tanggal 1 Juni 1983 menunjukkan bahwa kebijakan Pemerintah di bidang perbankan tersebut tidak hanya mengenai hal-hal yang sifatnya umum akan tetapi juga menyangkut hal-hal yang bersifat teknis, seperti mengenai tingkat suku bunga bank, pagu kredit serta penggunaan sistem kurs tetap yang ditentukan oleh Pemerintah. Hal ini berarti Pemerintah sangat ketat dalam mengatur perbankan. Bank tidak bebas dalam melakukan kegiatan operasinya. Kegiatan perbankan dilaksanakan menurut ketentuan Pemerintah, tidak ada persaingan sesuai pasar.

Kebijakan di bidang moneter dilakukan antara lain dalam rangka menekan laju inflasi yang semakin meningkat mulai tahun 1972, maka Pemerintah menetapkan kebijakan sistem nilai tukar mengambang terkendali, mulai tanggal 15 November 1978 atau dikenal dengan Knop 15 - 1978.

Kedua, kebijakan pemerintah di bidang perbankan sesudah paket Kebijakan/Deregulasi tanggal 1 Juni 1983 menunjukkan bahwa kebijakan pemerintah memberikan kebebasan dan meningkatkan kemandirian bank, seperti penciptaan tingkat suku bunga bank melalui mekanisme pasar, sehingga bank bebas untuk menentukan sendiri tingkat suku bunga bank tersebut.

Di samping itu dengan Paket Kebijakan 27 Oktober 1988, bank umum diberi kemudahan untuk membuka kantor cabang diseluruh Indonesia, dan pembukaan kantor cabang pembantu di bawah kantor cabang tanpa izin baru.

Selanjutnya diikuti dengan beberapa kebijakan yang merupakan penyempurnaan atas kebijakan sebelumnya yaitu, paket kebijakan tanggal 1 Desember 1989, paket kebijakan 29 Januari 1990, paket kebijakan 28 Februari 1991, dan paket kebijakan 29 Mei 1993.

Tahun 1990 Pemerintah mengeluarkan kebijakan yang dikenal "Gebrakan Sumarlin", yang pada akhirnya membuat para pengusaha mencari pinjaman modal ke luar negeri. Usaha mereka khususnya perusahaan swasta nasional, dapat dikatakan tanpa pengawasan atau pengendalian Pemerintah. Karena Tim Pemantau dan Koordinasi Pinjaman Luar Negeri hanya dimaksudkan untuk BUMN saja.

Dari beberapa contoh kebijakan di bidang moneter dan perbankan di atas, menunjukkan bahwa, kebijakan-kebijakan tersebut dilakukan baik oleh Pemerintah maupun oleh Bank Indonesia. Kebijakan-kebijakan moneter dan perbankan yang bersifat umum dilakukan oleh Pemerintah, sedangkan Bank Indonesia hanya mengeluarkan kebijakan yang bersifat teknis. Karena Pemerintah mengeluarkan kebijakan yang berdampak langsung maupun tidak langsung pada perbankan maka hal ini dapat berakibat kendali atas perbankan yang dilakukan oleh Bank Indonesia sangat sulit. Misalnya kebijakan Pemerintah yang dikenal dengan Pakto 1988 memberikan keleluasaan kepada bank-bank untuk memperluas usaha dengan membuka kantor cabangnya, namun pengawasan atas hal itu sangat kurang sehingga dapat dikatakan pertumbuhan bank-bank umum tanpa terkendali. Sedangkan kebijakan yang dikenal "Gebrakan

Sumarlin' Tahun 1990, memberikan pihak perusahaan swasta nasional secara bebas mencari pinjaman ke luar negeri. Kegiatan inipun dapat dikatakan tanpa kendali Pemerintah, baik mengenai jenis pinjaman maupun penggunaan pinjaman tersebut. Sehingga penggunaan hutang banyak yang salah sasaran misalnya hutang jangka pendek digunakan untuk kegiatan usaha properti berjangka panjang, maka menimbulkan masalah pada saat jatuh tempo pembayaran kembali hutang tersebut.

Atas dasar hal-hal tersebut di atas dapat disimpulkan bahwa kebijakan moneter maupun perbankan yang dilakukan dari segi pelaksanaan tugas mengatur, menjaga dan memelihara nilai rupiah, dilakukan oleh Pemerintah. Sedangkan Bank Indonesia hanya sebagai pelaksana yang mempunyai kewenangan sangat terbatas .

(2) Mendorong Kelancaran Produksi Dan Pembangunan Serta Memperluas Kesempatan Kerja.

Tugas kedua ini sesungguhnya merupakan tugas sampiran atas Bank Indonesia. Oleh karena sesungguhnya Bank Indonesia sebagai Bank Sentral tidak dapat menangani tugas ini secara langsung, lagi pula bidang ini ditangani oleh banyak lembaga atau instansi, seperti Departemen Perindustrian, Departemen Tenaga kerja dan Departemen Keuangan dan departemen lain yang terkait. Keadaan ini justru menjadikan Bank Indonesia semakin tidak dapat berbuat secara mandiri atau independen.

Meskipun demikian dari kenyataan yang ada Bank Indonesia telah melakukan berbagai kebijakan seperti telah dikemukakan pada sub terdahulu.

Dalam pengerahan dana, seperti telah dikemukakan di depan bahwa telah berhasil meningkatkan jumlah penabung dan

tabungan/ simpanan masyarakat, selama dua puluh tahun dari tahun 1971 penabung berjumlah 887.200 orang menjadi 17.850 orang dengan besar tabungan pada tahun 1971 sebesar Rp.5,03 milyar menjadi Rp.1.600,00 milyar pada tahun 1991. Dilihat dari sisi budaya menabung, maka dengan usaha tersebut telah dapat dikatakan terbentuk budaya atau suka menabung maupun menyimpan uang di bank.

Berkaitan dengan produksi dan kesempatan kerja, Bank Indonesia telah melaksanakan pemberian berbagai macam kredit. Pemberian kredit langsung kepada badan, lembaga atau perusahaan untuk pembelian dan penyediaan pangan, pupuk, kredit Bimas, impor gula, kredit jangka menengah dan sebagainya. Pemberian kredit lain adalah kepada bank-bank Pemerintah sebagai kredit likuiditas untuk produksi dan distribusi gula, perkebunan besar dan produksi barang-barang ekspor. Pada tahun 1973 total kredit yang diberikan mencapai Rp.347.604 juta dan pada tahun 1977 mencapai Rp.1.916.476 juta (Tabel 5). Hal ini merupakan bukti adanya peningkatan pemberian kredit dalam berbagai kegiatan ekonomi, yang secara langsung maupun tidak langsung dapat meningkatkan produksi dan menambah kesempatan kerja. Namun dari sisi perbankan tidak nampak adanya perkembangan kegiatan perbankan yang berarti, oleh karena tingkat suku bunga bank telah ditentukan oleh Pemerintah. Kendali Bank Indonesia atas bank melalui suku bunga juga tidak terlalu berat. Bank-bank Pemerintah khususnya melakukan kegiatan berdasarkan ketentuan yang telah ditetapkan Pemerintah, tidak ada persaingan. Dengan demikian kegiatan bank seperti melakukan sesuatu yang mengalir begitu saja.

Pasca Deregulasi tahun 1983 yang memberikan kewenangan bank untuk menentukan suku bunga, mendorong

bank-bank umum berupaya menarik dana masyarakat sebanyak mungkin. Dalam tahun 1983 jumlah kredit yang diberikan kepada koperasi dan usaha kecil mencapai Rp.2.713 milyar dan pada tahun 1991 mencapai Rp.9.381 milyar (Tabel 6), hal ini menunjukkan peningkatan yang cukup besar. Kegiatan ini dengan sendirinya berdampak pada penyerapan tenaga kerja yang semakin besar.

Meskipun demikian di samping keberhasilan dalam pemberian kredit , adanya Deregulasi tahun 1983 menyebabkan bank-bank umum melakukan kegiatan penarikan dana dan ekspansi kredit yang sulit dikontrol oleh Bank Indonesia. Bank-bank dalam upaya menarik dana masyarakat dengan memberikan berbagai bonus yang berlebihan , yang sesungguhnya kurang baik bagi keuangan perusahaan. Di sisi lain akibat dana yang cukup besar agar tidak menjadi beban , dalam penyaluran tidak memperhatikan prinsip kehati-hatian, terjadi kredit macet.

Keadaan suku bunga kredit dan suku bunga tabungan maupun deposito tidak dapat dikendalikan oleh Bank Indonesia, sebagaimana kebijakan Pemerintah dengan Deregulasi 1983 tersebut, sesungguhnya membuat kehidupan moneter khususnya perbankan kurang efektif, dalam arti terjadi proses dan produk yang kurang sesuai dengan prinsip perbankan. Misalnya pada saat dana masyarakat terkumpul cukup besar , seharusnya tingkat suku bunga simpanan dan suku bunga kredit dapat diturunkan atau dikendalikan otoritas moneter dalam hal ini Bank Indonesia, namun oleh karena telah ditetapkan Pemerintah seperti dalam Deregulasi 1983, maka Bank Indonesia tidak dapat berbuat banyak. Keadaan ini dilihat dari sisi kemandirian Bank Indonesia, menunjukkan bahwa Bank Indonesia tidak memiliki kemandirian .

b) Hubungan Bank Sentral Dengan Pemerintah

Melihat kenyataan yang ada, Bank Indonesia merupakan alat Pemerintah, yang bekerja berdasarkan kebijakan yang ditetapkan oleh Pemerintah, dan bertanggung jawab juga kepada Pemerintah. Maka baik secara yuridis formal maupun secara yuridis empiris, Bank Indonesia tidak memiliki kemandirian sebagai otoritas moneter.

Hubungan antara Bank Indonesia sebagai Bank Sentral dengan Pemerintah merupakan hubungan kelembagaan antara penentu kebijakan dan pelaksana kebijakan tersebut. Apapun kebijakan yang ditetapkan Pemerintah, harus dilaksanakan dan diamankan oleh Bank Indonesia, sekalipun kebijakan tersebut secara moneter tidak tepat. Kasus BLBI salah satu contoh kebijakan Pemerintah yang tidak tepat dan harus dibayar mahal.

2) Bidang Personalia Meliputi Dewan Moneter Dan Direksi

Keberadaan Dewan Moneter dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968, sebagai alat Pemerintah di bidang moneter. Langkah Pemerintah mengambil kebijakan seperti ini, tidak lain dimaksudkan agar kekuasaan di bidang moneter termasuk perbankan juga ada di tangan Pemerintah.

Dewan Moneter beranggotakan Menteri yang membidangi keuangan dan perekonomian serta Gubernur Bank Indonesia. Dalam Tabel 18 di depan nampak jelas bahwa Dewan Moneter mengkoordinasikan beberapa instansi atau lembaga, yaitu Direktorat Jenderal Dalam Negeri, Direktorat Jenderal Moneter Luar Negeri Departemen Keuangan, Deputy Perencanaan Moneter dan Pembiayaan BAPPENAS, Menteri Keuangan, Menteri Perdagangan dan Gubernur Bank Indonesia.

Bagi Gubernur Bank Indonesia di samping sebagai anggota Dewan Moneter, posisi Bank Indonesia langsung berada di bawah Dewan Moneter. Dari keadaan seperti itu tidak bisa lain bahwa Bank Indonesia menjadi alat pemerintah melalui Dewan Moneter. Lembaga yang seharusnya memiliki kemandirian sebagai otoritas moneter, Bank Indonesia ternyata hanya bertugas melaksanakan kebijakan Pemerintah. Kalaupun undang-undang memberikan kewenangan kepada Bank Indonesia sebagai Bank Sentral, maka kewenangan tersebut sangat terbatas dan didasarkan pada garis kebijakan Pemerintah.

Pimpinan Bank Indonesia yaitu Direksi, yang terdiri dari seorang Gubernur dan sekurang-kurangnya lima orang Direktur dan sebanyak-banyaknya tujuh orang Direktur. Mereka diangkat oleh Presiden atas usul Dewan Moneter untuk masa jabatan lima tahun dan sesudahnya dapat diangkat kembali.

Mengenai jumlah anggota Direksi sesuai ketentuan yaitu tujuh orang, akan tetapi masa jabatan mereka ternyata mengalami perubahan. Dari tahun 1968 sampai tahun 1972 terjadi beberapa kali penggantian anggota Direksi. Gubernur Pengganti II Suhardi (periode 1968), tidak lagi diangkat untuk periode 1969-1970, sedangkan Pranowo Suwandi dan Sudiarso (periode 1969-1970) tidak diangkat untuk periode 1970-1971. Untuk periode 1971-1972 R.A.Kartadjoemena tidak diangkat kembali, melainkan mengangkat J.A Sereh dan Arifin M. Siregar.

Apabila dilihat dari kenyataan tersebut telah terjadi penyimpangan, yaitu penggantian anggota Direksi Bank Indonesia yang dilakukan setiap tahun. Periode masa jabatan Direksi Bank Indonesia dengan demikian tidak lima tahunan, akan tetapi satu tahunan. Hal bisa terjadi karena

kewenangan pengangkatan dan pemberhentian ada di tangan Presiden.

Atas dasar kenyataan ini dapat disimpulkan bahwa dari kedudukan Bank Indonesia serta penggantian Direksi Bank Indonesia, tidak ada kemandirian yang dimiliki Bank Indonesia sebagai otoritas moneter.

3) Bidang Anggaran

Seperti telah dikemukakan di depan, bahwa anggaran Bank Indonesia ditentukan oleh Pemerintah (pasal 46 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968). Bank Indonesia sebagai lembaga otoritas moneter, seharusnya memiliki kemandirian untuk menetapkan anggaran, misalnya besarnya modal, modal cadangan, pembagian keuntungan dan sebagainya. Penentuan besarnya pos-pos anggaran sangat penting bagi pencapaian target kedepan khususnya dalam menjaga dan memelihara stabilitas nilai rupiah. Oleh karena tidak memiliki kemandirian dalam hal tersebut, maka dengan sendirinya juga pencapaian target tergantung pada kebijakan Pemerintah yang tertuang dalam anggaran.

Dari sisi anggaran, dapat disimpulkan bahwa Bank Indonesia sangat tergantung pada kebijakan Pemerintah, dan mempertanggungjawabkan anggaran juga kepada Pemerintah.

b. Periode Berlakunya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan Dan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968 Tentang Bank Sentral.

Pada periode ini terjadi perubahan atas undang-undang perbankan. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan menggantikan undang-undang sebelumnya. Penggantian undang-undang ini dimaksudkan agar dunia perbankan yang ada lebih berkembang,

dengan diadakannya perubahan-perubahan tertentu seperti penyederhanaan jenis bank dan perluasan kesempatan untuk membuka bank umum. Perubahan ini sesungguhnya tidak ada kaitan langsung dengan masalah kemandirian Bank Indonesia. Oleh karena pada periode ini juga masih berlaku Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968 tentang Bank Sentral.

Namun demikian pada periode ini, khususnya menjelang munculnya undang-undang perbankan baru, yaitu Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1972 Tentang Perbankan yang mulai berlaku tanggal 10 Nopember 1998, terjadi gejolak atau krisis perbankan. Keadaan ini timbul, antara lain sebagai akibat kebijakan yang diambil dalam bidang moneter termasuk bidang perbankan. Kondisi seperti ini dengan sendirinya menyebabkan adanya kebijakan yang berbeda dengan waktu sebelumnya.

1) Bidang Institusi Meliputi Aspek

a) Pelaksanaan Tugas Pokok :

(1) Mengatur, Menjaga Dan Memelihara Kestabilan Nilai Rupiah

Pelaksanaan tugas menjaga, mengatur dan memelihara kestabilan nilai rupiah dilakukan antara lain dengan melakukan kebijakan terhadap penentuan kurs nilai rupiah terhadap mata uang asing. Akan tetapi setelah melakukan beberapa kali penyesuaian kurs nilai rupiah terhadap dolar Amerika, mulai tahun 1992 sampai bulan Juni 1997, akhirnya sejak tanggal 14 Agustus 1997, Bank Indonesia melepas kebijakan rentang intervensi atas rupiah, dan menyerahkan kendali kurs rupiah kepada pasar.

Dari sisi pengambilan kebijakan, sesungguhnya hal ini merupakan implementasi atas prinsip kemandirian Bank Indonesia. Akan tetapi dilihat dari aspek efektifitasnya, ternyata tidak mencapai sasaran yang yaitu adanya stabilitas nilai rupiah. Bahkan dengan menyerahkan nilai kurs rupiah kepada pasar merupakan suatu kebijakan yang membuat nilai rupiah sangat rentan terhadap pengaruh baik dari dalam maupun luar negeri. Sebagai contoh fluktuasi nilai rupiah terhadap dolar Amerika adalah sebagai berikut :

Tanggal 3 September 1977 kurs Rupiah .3.030 per dolar Amerika;

Tanggal 9 September 1997 kurs Rupiah 4.900,- per dolar Amerika, karena pengaruh Presiden Soeharto gagal menghadiri Sidang APEC di Kuala Lumpur;

Tanggal 1 Oktober 1977 kurs Rupiah .3.600,- per dolar Amerika, karena kebijakan pelonggaran likuiditas yang justru diartikan sebagai kesempatan untuk memborong dolar;

Tanggal 1 November 1977 kurs Rupiah 3.000 per dolar Amerika, dengan adanya penandatanganan bantuan keuangan luar negeri dari IMF, Bank Dunia dan Bank Pembangunan Asia;

Tanggal 22 Januari 1988 kurs Rupiah Rp.16.000,- per dolar Amerika, karena terjadi kepanikan dalam masyarakat seperti pasokan pangan kurang, gagal panen di beberapa daerah, serta pihak swasta yang membutuhkan dolar dalam jumlah besar untuk memenuhi pembayaran hutang luar negeri.

Kondisi seperti itu sudah tentu sangat tidak menguntungkan bagi stabilitas ekonomi dan menyulitkan dalam pembuatan perencanaan anggaran.

Dalam bidang perkreditan telah dikeluarkan beberapa kebijakan antara lain, yang termuat dalam Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia Nomor 27/162/Kep/Dir tanggal 13 Maret 1995. Surat keputusan tersebut antara lain mengatur tentang pelaksanaan pemberian kredit harus didasarkan pada asas-asas perkreditan yang sehat.

Akan tetapi dalam pelaksanaannya justru terjadi pelanggaran yang dilakukan oleh Bank Indonesia sendiri. Bank Indonesia memberikan sejumlah kredit bank kepada Bank Dagang Nasional Indonesia yang bersaldo debit. BDNI seharusnya dilikuidasi, namun bahkan mendapat kredit berupa BLBI. BDNI sendiri ternyata menggunakan bantuan tersebut untuk goupnya sendiri yaitu Pabrik Ban Gajah Tunggal.

Selain itu Bank Indonesia memiliki saham pada beberapa bank umum, berkisar antara 4% sampai 55%. Padahal bank-bank tersebut termasuk bank yang bermasalah, dan akhirnya dilikuidasi. Keterlibatan Bank Indonesia sebagai pemilik saham pada beberapa bank umum seperti tersebut dalam Tabel 8 di muka, sesungguhnya membuat Bank Indonesia tidak dapat melakukan fungsinya sebagai pengawas dan pembina bank secara obyektif, karena terjadi konflik kepentingan yakni di satu sisi berusaha mengamankan saham yang dimiliki dan di sisi lain harus menerapkan ketentuan yang berlaku. Karena itu bagaimanapun juga Bank Indonesia harus

mengurangi dan bahkan menarik semua saham yang ada pada bank-bank umum tersebut maupun perusahaan lain. Sejalan dengan hal ini, Mantan Gubernur Bank Indonesia Sudradjat Djiwandono, mengemukakan bahwa keikutsertaan Bank Indonesia dalam kerjasama keuangan dalam mendirikan lembaga keuangan harus dibatasi. Sedangkan deviden yang diterima tidak berupa saham, serta tidak melakukan penambahan modal kepada lembaga keuangan tersebut. Atas dasar kenyataan tersebut, Bank Indonesia melakukan program divestasi penyertaan saham dengan pertimbangan: "...agar pengawasan perbankan dapat dilakukan secara obyektif dan terhindar dari konflik kepentingan, antara Bank Indonesia sebagai pembina dan pengawas bank dan Bank Indonesia sebagai pemilik saham."⁴⁷ Program divestasi ini dilakukan secara bertahap, dan sampai tahun 2000 Bank Indonesia masih memiliki saham pada beberapa bank dan perusahaan bukan bank, seperti tersebut dalam Tabel 24.

Tabel 24

**Posisi Penyertaan Bank Indonesia Pada Bank-Bank
Dan LKBB Per 31 Desember 2000**

No.	Bank/LKBB	Penyertaan	
		Nominal (Rp)	%

⁴⁷ Bank Indonesia, *Laporan Tahunan 2000*, h.19.

1.	Indover Bank Amsterdam	53.905.437.110.00	100.00
2.	PT Bank Danamon (d/hPT Bank PDFCI)	10.889.285.000.00	0.003
3.	PT Bahana Pembinaan Usaha Indoneia	9.500.000.000.00	42.22
4.	PT Asuransi Kredit Indonesia	175.568.800.000.00	55.00
5.	PT Bina Usaha Indonesia	2.872.000.000.00	57.44
6.	PT Bank Papan Sejahtera (BBKU)	4.462.474.000.00	5.76
7.	PT Bank Ficorinvest (BBKU)	5.545.750.811.00	6.42
8.	PT Bank Uppindo (BBKU)	14.238.000.000.00	23.20
9.	PT Bank Pacific (Bank Dalam Likuidasi)	30.600.000.000.00	51.00
	Jumlah	308.581.746.921.00	

Sumber: Bank Indonesia, *Laporan Tahunan 2000*, h.19.

Besarnya penyertaan saham berkisar 0,003% sampai 100%, dengan jumlah nominal sebesar Rp.308.581.746.921.00. Melihat besarnya jumlah nominal penyertaan tersebut, dapat dikatakan bahwa Bank Indonesia dalam hal demikian bertindak sebagai bank umum yang bertujuan mencari untung. Padahal Bank Indonesia sebagai Bank Sentral seharusnya tidak melakukan kegiatan seperti itu. Oleh karena itu bagaimanapun juga program divestasi harus dituntaskan.

Dalam menghadapi krisis perbankan yang terjadi mulai pertengahan tahun 1997, Pemerintah dan Bank Indonesia melaksanakan program sebagai berikut :

Pertama : program restrukturisasi.

Terhadap program ini antara lain dilakukan likuidasi atas 16 (enam belas) bank umum. Kebijakan likuidasi yang dilakukan tanggal 1 Nopember 1997 ini sesungguhnya

dinaksudkan agar dapat menjadi pelajaran bagi bank-bank yang bermasalah dan menambah kepercayaan masyarakat . Karena Pemerintah telah mengambil tindakan tegas kepada bank yang bermasalah.

Akan tetapi justru timbul reaksi negatif masyarakat, yaitu adanya kekhawatiran terjadi likuidasi susulan. Akibat lebih jauh masyarakat melakukan pengambilan dana yang ada di bank-bank, terjadi *rush*. Kepanikan masyarakat ini justru memperburuk keadaan perbankan.

Sementara itu kredibilitas bank di dunia internasional semakin menurun, tercermin dari adanya penolakan bank internasional terhadap transaksi valuta asing dan L/C yang diterbitkan oleh bank nasional (Indonesia). Untuk mengatasi masalah ini, Bank Indonesia mengadakan kerjasama dengan pihak-pihak luar negeri agar bersedia menerima L/C bank umum Indonesia. Bank Indonesia juga menempatkan dana sebesar \$400 juta pada bank asing : *Standard Charter Bank*, *ABN Amro Bank*, *Deutsche Bank* dan *Citibank*, masing-masing sebesar \$100 juta.⁴⁸ Usaha ini cukup berhasil membantu mengatasi kesulitan tersebut.

Kesulitan tersebut menyebabkan bank yang sebelum krisis tergolong sehat, menjadi bank yang mengalami kesulitan likuiditas, karena kekurangan dana.

Memasuki tahun 1998 keadaan ekonomi maupun perbankan semakin tidak menentu, nilai tukar rupiah terhadap dolar terus merosot . Bahkan pada tanggal 22 Januari 1998 mencapai titik terendah yaitu sebesar Rp.16.000,- per dolar Amerika

Kekhawatiran masyarakat akan terjadi likuidasi susulan, benar-benar terjadi. Pada tanggal 1 April 1998 diumumkan

⁴⁸ Bank Indonesia, *Laporan Tahunan 1997/1998*, h.56.

pembekuan 7 (tujuh) bank yaitu Bank Kredit Asia, Bank Centris, Bank Deka, Bank Subentra, Bank Pelita, Bank Hokindo dan Bank Surya.

Kebijakan Pemerintah tersebut dilematis, disatu sisi dimaksudkan untuk benar-benar melaksanakan prinsip penyehatan dunia perbankan Indonesia, di sisi lain menambah ketidakpercayaan pada masyarakat terhadap perbankan nasional. Sehingga mereka menarik dananya, dan selanjutnya menyimpan dana mereka pada bank yang dipercaya yaitu bank asing. Selanjutnya oleh bank asing dana disimpan pada Bank Indonesia karena suku bunga SBI yang cukup tinggi.

Kebijakan berikutnya yaitu menempatkan 32 (tiga puluh dua) bank dalam pengawasan BPPN. Seperti diketahui BPPN berdiri pertama kali dengan Surat Keputusan Presiden Nomor 27 Tahun 1998 tanggal 26 Januari 1998, merupakan lembaga yang bertanggung jawab kepada Menteri Keuangan dengan tugas membantu Pemerintah dalam rangka pemulihan terhadap sistem perbankan. Fungsi utama BPPN adalah melakukan upaya penyehatan perbankan dengan melaksanakan restrukturisasi dan pengelola program jaminan Pemerintah terhadap kewajiban bank umum.

Bank yang ditaruh di bawah pengawasan BPPN sejak tanggal 22 April 1998 tersebut, sesungguhnya juga menjadi beban pemerintah. Sebab sesuai program penjaminan Pemerintah sebagaimana tertuang dalam Surat Keputusan Presiden Nomor 26 Tahun 1998 tanggal 26 Januari 1998, menetapkan bahwa Pemerintah memberikan jaminan atas kewajiban pembayaran bank umum yang berbadan hukum Indonesia.

Terhadap program restrukturisasi ini, ternyata bahwa Bank Indonesia tidak bekerja sendiri dan tidak mandiri.

Terbukti bahwa pembekuan/likuidasi bank dilakukan oleh Menteri Keuangan, program penjaminan dilakukan dengan Surat Keputusan Presiden Nomor 26 Tahun 1998, dan pengelolaan program jaminan Pemerintah terhadap kewajiban bank umum oleh BPPN. Bagi Bank Indonesia keadaan ini sesuai dengan tugas dan fungsinya berdasar Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968.

Kedua, program rekapitalisasi perbankan.

Dalam rangka program penyehatan perbankan, Pemerintah menetapkan adanya program rekapitalisasi bank. Hanya bank yang layak saja yang dapat direkapitalisasi. Untuk itu Pemerintah bersama Bank Indonesia, BPPN serta Dewan Pemantapan Ketahanan Ekonomi dan Keuangan (DPKEK). Langkah awal adalah menetapkan kriteria, yakni dengan menggolongkan bank-bank umum menjadi kategori A, B dan C. Terhadap bank kategori A tidak diikutsertakan program rekapitalisasi, bank kategori B diikutsertakan program rekapitalisasi dan bank kategori C diberi kesempatan sampai tanggal 31 Januari 1998 agar bisa meningkat menjadi kategori B, supaya dapat disertakan dalam program rekapitalisasi. Apabila sampai batas waktu yang disediakan tidak dapat meningkat menjadi bank kategori B, maka bank tersebut dilikuidasi.

Terhadap program ini permasalahan yang muncul pertama adalah bahwa penentuan kategori bank atas dasar rasio kecukupan modal (CAR), sesungguhnya hanya merupakan salah satu syarat saja, sebab masih ada syarat lain seperti, kualitas aktiva produktif (30%), rentabilitas (10%), dan likuiditas (10%) sesuai Surat Keputusan Direktur Bank Indonesia Nomor 30/11/Kep/Dir tanggal 30 April 1997.

Karena itu pemilik bank melakukan protes "...CAR tidak boleh dijadikan indikator untuk mengetuk palu vonis mati. Masih banyak indikator lain yang harus dipertimbangkan."⁴⁹ Komisaris Bank Servitia, Rijanto, mengatakan : CAR terlalu riskan dan rentan terhadap kondisi"⁵⁰

Melihat kenyataan ini, pada tahap penentuan kategori bank dengan menggunakan CAR sudah terdapat masalah. Berbagai aspek lain yang seharusnya dipertimbangkan, diabaikan. Sehingga menimbulkan berbagai komentar maupun pendapat. Permasalahan kedua yang muncul menyangkut kategori bank umum, yaitu adanya penilaian yang berbeda antara Bank Indonesia dengan DPKEK. Seperti yang dilakukan oleh Direktur Bank Servitia dan pihak Bank Tamara , yang telah menyerahkan laporan keuangan, sehingga dapat naik peringkat. Menurut DPKEK ternyata tidak ada perubahan, sehingga DPKEK dituduh menggunakan data lama. "Sejumlah bank sudah melapor ke BI dan sepakat bahwa mereka masuk kategori A dan B. Tetapi DPKEK masih memasukkannya dalam kategori B dan C. Simpang siur menyebabkan perbankan Indonesia tidak kunjung keluar dari kemelut."⁵¹

Atas dasar kenyataan ini, menunjukkan bahwa Bank Indonesia tidak memiliki kemandirian. Pada saat penting seperti itu, tidak jelas kewenangan untuk menetapkan kriteria bank dan menetapkan bank-bank dalam kategori tertentu.

Besarnya dana dan sumber dana rekapitalisasi juga menjadi pertanyaan, karena untuk tahun 1999/2000 besarnya dana rekapitalisasi sebesar Rp. 257 triliun dan diambil dari dana APBN.

⁴⁹ Garinsia Muslim dan M.Furqon, *Mana Yang Benar BI Atau DPEK*, Majalah Pilar, Edisi Akhir Tahun 30 Desember 1998, h.21

⁵⁰ Garinsia Muslim dan M.Furqon, *Loc.cit.*

⁵¹ *Ibid.*, h.20.

Upaya penyehatan perbankan di samping program tersebut juga meliputi tindakan darurat atas permintaan Pemerintah (menurut BPK tindakan ini merupakan penyimpangan), misalnya memberikan kredit likuidasi pada bank yang kesulitan dana, dan tetap membolehkan melakukan kliring bagi bank yang bersaldo negatif. Tindakan penyimpangan terhadap prinsip perbankan tersebut dilakukan demi penyelamatan ekonomi nasional. Sebagaimana diketahui bahwa kondisi perbankan waktu itu, mengalami kesulitan likuiditas yang sangat besar sehingga tidak dapat mememuni kewajiban minimum (Giro Wajib Minimum) bahkan mengalami saldo negatif atas rekening gironya di Bank Indonesia. Dalam menghadapi masalah tersebut, Pemerintah dihadapkan pada dua pilihan kebijakan, yaitu membiarkan bank-bank dikenakan sanksi stop kliring sehingga berguguran secara masal dalam waktu singkat, atau melakukan tindakan penyelamatan. Tindakan yang diambil sesuai kesepakatan dengan IMF adalah melakukan tindakan penyelamatan, karena dalam suasana krisis yang multi dimensi ini kebijakan menutup bank bukanlah pilihan yang realistis. Maka diizinkanlah bank-bank tersebut melakukan kliring. “Apabila dilakukan stop kliring maka akan menimpa sejumlah 55,2% bank dengan kewajiban yang harus dibayar sangat besar sejumlah Rp.293,1 triliun, dengan jumlah rekening 12,6 juta dan melibatkan kantor sejumlah 2220 “. ⁵² Akibat lebih lanjut akan menimpa bank-bank pemilik tagihan, dan pada akhirnya akan terjadi kelumpuhan total perbankan yang ada. Untuk mengatasi permasalahan kesulitan dana yang dihadapi perbankan, maka dilakukan pemberian BLBI. Adapun besarnya

⁵² Humas Bank Indonesia, *Kebijakan Pemerintah Untuk Menyelamatkan Perekonomian Nasional*, Biro Gubernur, h. 1

dana yang harus dibayar dalam sistem perbankan tersebut
Tabel 25

Tabel 25
Besarnya Dana Pihak Ketiga Yang Harus Dibayar
Dalam Sistem Perbankan

	Desember 1977	Desember 1998
a. Total perbankan tanpa Bank Asing	376,8 triliun	584,5 triliun
b. Utang luar negeri (valas)	<u>77,6 triliun</u>	<u>95,7 triliun</u>
Dana pihak ketiga dan utang luar negeri (valas)	454,4 triliun	680,2 triliun
Jumlah penyaluran BLBI	48,8 triliun	147,7 triliun

Sumber: Humas Bank Indonesia-Biro Gubernur, h. 2.

Dari Tabel 25 tersebut dapat diketahui besarnya penyaluran BLBI per Desember 1997 sebesar Rp.48,8 triliun dan per Desember 1998 sebesar Rp.147,7 triliun yang setelah diklarifikasi menjadi Rp144,

54 triliun. Menurut Bank Indonesia apabila tidak diberikan bantuan kepada perbankan, maka "akan terjadi *rush* sebesar Rp.454,4 triliun per Desember 1997 atau Rp.147,7 triliun per Desember 1998, jauh lebih besar dari jumlah BLBI yaitu Rp.48,8 triliun per Desember 1997 atau Rp.147,7 triliun per Desember 1998."⁵³

Atas kebijakan Pemerintah ini, seperti telah dikemukakan terdahulu, dari hasil pemeriksaan BPK penyaluran BLBI sebesar Rp.144.536.086 juta terdapat penyimpangan sebesar Rp138.442.026 juta atau sebesar 95,78%.Setelah diklarifikasi, kerugian yang nyata sebesar Rp.84.842.164 juta.

⁵³ Humas Bank Indonesia, *Loc.cit.*

Tanggungjawab atas kerugian yang nyata inilah yang menjadi masalah berikutnya, yaitu siapa yang bertanggungjawab atas kerugian tersebut. Dilihat dari pembuat kebijakan, maka Pemerintah sebagai penanggung jawab utama. Dan bilamana dilihat dari segi pelaksana, maka Bank Indonesia sebagai penanggung jawabnya. Setelah terjadi tarik ulur antara Pemerintah dan Bank Indonesia, akhirnya disepakati Bank Indonesia menanggung kerugian sebesar Rp. 24.5 triliun.

Program ketiga, agar bank-bank umum melakukan merger.

Terhadap program ini sesungguhnya telah dilakukan sejak beberapa waktu sebelum terjadi krisis. Akan tetapi dengan adanya krisis perbankan maka bank-bank umum yang mengalami masalah likuidasi disarankan untuk melakukan merger, agar memiliki kemampuan yang cukup.

Seperti diketahui bahwa adanya pengaturan kembali atau deregulasi perbankan yang pada prinsipnya banyak memberikan kemudahan bagi usaha perbankan sehingga mengakibatkan terjadi perkembangan jumlah dan jenis bank umum dan meningkatnya dana dan kredit maupun aset bank. Meningkatnya jumlah bank ternyata tidak seimbang dengan kemampuan Bank Indonesia untuk melakukan pengawasan, sehingga terjadi penyimpangan atau pelanggaran dalam operasional bank. Pelanggaran tersebut pada umumnya karena tidak dilaksanakannya prinsip kehati-hatian yang berakibat terjadinya kredit macet.

Jumlah bank mulai berkurang semenjak tahun 1998, karena terjadi krisis yang menyebabkan sejumlah bank dilikuidasi atau melakukan merger. Sebagai gambaran, jumlah bank dapat dilihat pada Tabel 26. Sedang Tabel 27 menunjukkan perkembangan aset bank.

Tabel 26
Perkembangan Jumlah Bank Umum Dan Jumlah Kantor Bank

Tahun	Bank Pesero			Bank Pemerintah Daerah		Bank Swasta Nasional		Bank Asing Dan Campuran		Jumlah Bank Umum	
	JB	JK	JKB	JB	JK	JB	JK	JB	JK	JB	JK
1988	7	1034	2585	27	270	66	687	11	22	111	1957
1992	7	1434	3199	27	613	144	2855	30	63	208	5495
1993	7	1455	3267	27	639	161	3036	39	78	234	5733
1994	7	1490	3388	27	645	166	3209	40	86	240	6026
1995	7	1635	3512	27	705	165	3458	41	90	240	6590
1996	7	1707	3595	27	745	164	3964	42	96	239	7314
1997	7	1843	3691	27	822	144	4150	43	100	222	7860
1998	7	1875	3703	27	822	130	4150	44	106	208	7661
1999	5	1853	3703	27	825	92	4150	40	104	164	7113

Keterangan : JB : Jumlah Bank JK : Jumlah Kantor

JKB : Jumlah Kantor Unit Bank

Sumber : Didik J Rachbini dkk., h.45

Tabel 27
Perkembangan Aset Perbankan Nasional

Bulan - Tahun	Aset Bank (Rp miliar)
Desember 1988	70.702
Desember 1995	413.796
Desember 1996	506.869
Desember 1997	715.205
Desember 1998	895.487
Oktober 1999	829.967
November 1999	985.283
Desember 1999	1.006.656

Sumber: Didik J. Rachbini dkk., h. 48

Dari Tabel 25 dapat dilihat bahwa perkembangan bank umum sangat pesat sejak tahun 1988 yaitu sejak dikeluarkan kebijakan Pakto 1988. Pada saat dikeluarkan kebijakan Pakto 1988, jumlah bank umum swasta nasional baru 66 bank dengan kantor bank sebanyak 687, dan bank asing dan campuran 11 bank dengan kantor bank sebanyak 22. Jumlah semua bank termasuk bank Pesero (Pemerintah) dan Bank Pembangunan Daerah sebanyak 111 bank dengan jumlah kantor 1957. Pada tahun 1995, jumlah bank umum swasta nasional meningkat menjadi 165 bank dengan kantor bank sebanyak 3458, dan bank asing dan campuran menjadi 41 bank dengan kantor bank sebanyak 90. Peningkatan bank umum swasta nasional mencapai sekitar 250%, sedangkan peningkatan bank asing dan campuran hampir 400% untuk jumlah kantor bank meningkat lebih dari 400%. Menjelang krisis tahun 1997, jumlah bank umum swasta nasional sebanyak 144 dengan kantor bank sebanyak 4150, sedangkan bank asing dan campuran sebanyak 43 dengan kantor bank sebanyak 100. Untuk keseluruhan bank umum berjumlah 222 dengan kantor bank sebanyak 7860.

Perkembangan bank secara kuantitas demikian pesat, ternyata tanpa diimbangi dengan perkembangan kualitas, sehingga menimbulkan masalah dan berakhir dengan adanya krisis.

Dalam rangka meningkatkan kemampuan perbankan, Bank Indonesia menyarankan bank-bank umum swasta melakukan merger. Pelaksanaan merger sebagaimana tercantum dalam Tabel 14. Dari tabel tersebut dapat diketahui bahwa merger telah cukup lama dilakukan, yakni semenjak tahun 1971. Menjelang krisis tahun 1997 dilakukan merger antara Bank Gunung Kencana dan Bank Sangga Kencana dengan Bank Cuna, Bank Putera Multikarsa, dan Bank Solida dengan Bank Putera,

kemudian antara Bank Metropolitan, Bank Surya Kencana, dan Bank Supreme, dengan Bank Metropolitan. Dan untuk bank Pemerintah, pada tahun 1999 melakukan merger antara Bank Bumi Daya, Bank Dagang Negara, Bank Ekspor Impor dan Bank Pembangunan Indonesia menjadi Bank Mandiri.

(2) Mendorong Kelancaran Produksi Dan Pembangunan Serta Memperluas Kesempatan Kerja.

Pelaksanaan tugas pokok yang kedua ini, juga dilakukan oleh Pemerintah dengan mengeluarkan berbagai kebijakan, sedangkan Bank Indonesia merupakan lembaga yang melaksanakan kebijakan Pemerintah tersebut.

Kegiatan dalam rangka pembangunan ini, sesungguhnya juga sudah terkait dalam kegiatan di bidang moneter dan perbankan. Tetapi secara khusus di bidang ini, pada awal berlakunya Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968 tentang Bank Sentral, Pemerintah mengeluarkan kebijakan berupa Instruksi Presiden Nomor 28 Tahun 1968 mengenai program deposito berjangka dengan rangsangan bunga tinggi. Kebijakan ini diikuti dengan program tabungan berhadiah yang dilaksanakan di semua bank baik bank Pemerintah maupun swasta. Jenis tabungan berupa Tabungan Pembangunan Nasional (Tabanas), Tabungan Asuransi Berjangka (Taska), dan Tabungan Pelajar dan Pramuka (Tapelpram).

Upaya pengerahan dana masyarakat ini cukup berhasil terbukti pada tahun 1971 jumlah penabung 887.000 orang dengan total tabungan sebesar Rp.5,03 milyar, maka pada tahun 1991 jumlah penabung 17.850.000 orang dengan total tabungan sebesar Rp.1.600. milyar.

Di sektor pemberian kredit kepada masyarakat, pada tahun 1973 jumlah kredit yang disalurkan kepada masyarakat sebesar Rp.347.604 juta, sedangkan pada tahun 1977 jumlah kredit sebesar Rp.1.916.476 juta. Setelah pasca deregulasi tahun 1983, jumlah kredit yang disalurkan ke masyarakat sebesar Rp.2713 juta dan pada tahun 1991 sebesar Rp 9.381. juta.

Dari segi usaha dalam bidang pengerahan dana maupun penyaluran kredit kepada masyarakat, kebijakan Pemerintah tersebut cukup berhasil. Dalam rangka itu peran Bank Indonesia adalah sebagai penyedia dana dengan bentuk penyaluran Kredit Likuiditas Bank Indonesia (KLBI) untuk berbagai skim kredit melalui bank-bank umum dan bertanggungjawab atas teknis pelaksanaannya. Jadi dalam hal ini Bank Indonesia sebagai pemegang otoritas moneter ternyata tidak memiliki kemandirian untuk menetapkan kebijakan sendiri. Dan karena itu fungsi ini dengan sendirinya tidak dapat dilaksanakan sebagaimana lazimnya suatu Bank Sentral.

b). Hubungan Bank Sentral Dengan Pemerintah

Sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968, pasal 8 ayat (1), menyatakan bahwa Bank (Bank Indonesia) menjalankan tugas pokok, berdasarkan kebijaksanaan yang ditetapkan oleh Pemerintah.

Dengan ketentuan tersebut, kedudukan Bank Indonesia adalah sebagai pelaksana kebijakan Pemerintah. Bank Indonesia membantu pelaksanaan kebijakan Pemerintah baik di bidang moneter, seperti mengatur, menjaga dan memelihara kestabilan nilai rupiah dan juga mendorong kelancaran produksi maupun pembangunan.

Selain itu Bank Indonesia juga bertindak sebagai kas Pemerintah, melakukan pemindahan uang untuk Pemerintah diantara kantor-kantornya diseluruh Indonesia, memberikan kredit kepada Pemerintah untuk memperkuat kas negara serta kegiatan keuangan lain yang berkaitan dengan kepentingan Pemerintah sebagaimana diatur dalam Pasal 34, 35 dan 36 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968.

Bank Indonesia sebagai organ Pemerintah, akan tetapi kedudukannya berada di luar Departemen, menyebabkan Bank Indonesia tidak dapat melaksanakan tugas di bidang moneter secara otonom. Lebih-lebih Direksi Bank Indonesia pengangkatan dan pemberhentiannya tergantung pada Pemerintah, maka sudah tentu keterikatannya pada Pemerintah sangat kuat.

Selanjutnya sebagaimana telah disebutkan di muka bahwa di bidang anggaran juga tergantung pada Pemerintah, sehingga Bank Indonesia tidak dapat menetapkan sendiri berapa kebutuhan anggaran yang diperlukan, berapa besarnya simpanan dana/ modal bank, ataupun pembagian surplus.

Secara birokratis, hubungan antara Bank Indonesia dengan Pemerintah baik dalam arti Bank Indonesia sebagai organ Pemerintah bertugas melaksanakan kebijakan pemerintah seperti ditentukan oleh undang-undang. Akan tetapi sebagai lembaga pemegang otoritas moneter tidak memiliki kekuasaan atau kemandirian untuk menetapkan kebijakan moneter, misalnya kebijakan menjaga stabilitas nilai uang, kebijakan dalam lalu lintas devisa, kebijakan suku bunga bank, suku bunga kredit serta kebijakan perbankan lainnya.

Beradasar kenyataan ini, Pemerintah memegang kendali penuh atas kebijakan moneter, yang kadang-kadang menggunakan standar ganda dalam menentukan suatu kebijakan,

yaitu kepentingan Pemerintah dan kepentingan moneter. Misalnya untuk mengatasi laju inflasi, diperlukan upaya penarikan uang beredar dengan cara meningkatkan suku bunga simpanan, akan tetapi untuk kepentingan tertentu Pemerintah menetapkan suku bunga simpanan tetap rendah, sehingga jumlah uang beredar melebihi kebutuhan yang dapat meningkatkan laju inflasi.

Selain itu seperti telah dikemukakan di muka kasus BLBI yang menimbulkan kerugian riil sebesar Rp.84.842.164 juta, menyebabkan hubungan antara Bank Indonesia dengan Pemerintah terganggu. Kerugian ini seharusnya menjadi tanggung jawab Pemerintah dan Bank Indonesia, akan tetapi ternyata saling lempar tanggung jawab. Akhirnya disepakati Bank Indonesia menanggung beban sebesar RP.24.5 triliun.

Proses mencapai kesepakatan tersebut cukup panjang, dengan didahului adanya saling adu argumentasi untuk membela diri antara Bank Indonesia dan Pemerintah. Selama masa penentuan tanggung jawab masing-masing antara Bank Indonesia dan Pemerintah atas BLBI itulah terjadi hubungan yang sangat menurun. Bahkan sampai terjadi upaya menggeser Gubernur Bank Indonesia sebelum waktunya.

Dilihat dari sisi tanggungjawab atas kebijakan mengenai BLBI seharusnya Pemerintahlah yang bertanggungjawab. Bank Indonesia ikut bertanggungjawab hanya sebatas teknis pelaksanaannya saja. Bahkan apabila dilihat pemerintahan sebagai suatu sistem, maka pertanggungjawaban atas BLBI ini tentu melibatkan lembaga-lembaga pemerintahan terkait. Dari segi pejabatnya, maka yang bertanggungjawab atas BLBI adalah sebagai berikut (Tabel 28):

Tabel 28

**Pejabat-Pejabat Yang Bertanggung Jawab
Terhadap Pengucuran Dana BLBI**

No.	Nama	Jabatan
1.	HM Soeharto	Mantan Presiden RI
2.	Hutomo Mandala Putra	Pemegang Saham Bank Utama
3.	Sigit Harjojudanto	Pemegang Saham Bank Utama
4.	Siti Hutarni Endang Adiningsih	Pemegang Saham Bank Utama
5.	Ginanjar Kartasasmita	Maantan Menko Ekuin
6.	Moerdiono	Mantan Mensesneg
7.	Saleh Afif	Mantan Penasehat Keuangan
8.	Mari'e Muhammad	Mantan Menteri Keuangan
9.	Fuad Bawazier	Mantan Menteri Keuangan
10.	Bambang Subianto	Mantan Menteri Keuangan
11.	J.Sudradjad Djiwandono	Mantan Gubernur BI
12.	Hendrobudiyanto	Mantan Direksi BI
13.	Heru Suprptomo	Mantan Direksi BI
14.	Paul Sutopo	Mantan Direksi BI
15.	Masjurdin Nurdin	Mantan Direksi BI
16.	Mukhlis Rasyid	Mantan Direksi BI
17.	Haryono	Mantan Direksi BI
18.	PuspoSungkowo	Mantan Wk. Kaur. BI
19.	Nelson Tobing	Deputi Direktur BI
20.	Syahril Sabirin	Gubernur BI
21.	Aulia Pohan	Deputi Gubernur BI
22.	Miranda S. Gultom	Deputi Gubernur BI
23.	Irwan R. Prawiranata	Deputi Gubernur BI
24.	Soebardjo Djojosumarto	Deputi Gubernur BI
25.	Achwan	Deputi Gubernur BI
26.	Dono Iskandar	Deputi Gubernur BI

27.	Achjar Iljas	Deputi Gubernur BI
28.	Oesman Admadjaja	Pemegang Saham Danamon
29.	Ninie Narwastu Admadjaja	Mantan Direksi Danamon
30.	Okkie Sugiri	Mantan Direkssi Danamon
31.	Susilo Utomo	Mantan Direksi Danamon
32.	Agus Gunawan	Mantan Direksi Danamon
33.	Mohaammad (Bob) Hasan	Pemegang Saham BUN
34.	Kaharudin Ongko	Pemegang Saham BUN
35.	Anthony Salim	Pemegang Saham BCA
36.	Sjamsul Nursalim	Pemegang Saham BDN
37.	Erinos Tanjung	Direktur Bank Utama
38.	Erick	Direktur Bank Utama
39.	Adryanto	Direktur Bank Utama
40.	Usmanhadi	Dir.Ut. Bank Utama
41.	Arthur Erawan	Komisaris Bank Utama
42.	Amirudin Arief	Komisaris Bank Utama
43.	A. Subowo	Direktur BCA
44.	Admo Sardjono Wibowo	Bankir
45.	Harry Sapto Supoyo	Bankir
46.	Bambang Sutrisno	Wk. Kom.Ut. Bank Surya (BBO)
47.	Agus Anwar	Dir.Ut. Bank Pelita
48.	Alfred Fransisco	Bankir
49.	Ongky Wanadjadi	Bankir
50.	Ronny Gayo	Bankir
51.	Roestam Wira Susanto	Bankir
52.	Mella Suherman	Bankir
53.	Royanto Kurniawan	Bankir
54.	Sisqjiarto	Bankir
55.	Hokianto	Pemilik Bank Hokindo (BBO)
56.	Hokiarto	Pemilik Bank Hokindo

Sumber : Info Bank Edisi Maret No247/2000, h.69.

Jadi dapat disimpulkan bahwa hubungan antara Pemerintah dan Bank Indonesia selama berlakunya Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968, berlangsung baik, hanya pada saat menjelang dan awal berlakunya undang-undang baru yaitu Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999, karena sebab-sebab tersebut yaitu masalah BLBI dan penggeseran Dewan Gubernur BI, hubungan antara Pemerintah dan Bank Indonesia sangat tidak baik.

2) Bidang Personalia Meliputi Dewan Moneter Dan Direksi

Keberadaan Dewan Moneter sebagaimana disebutkan dalam pasal 8 sampai pasal 14 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968, merupakan lembaga yang bertugas membantu Pemerintah dalam merencanakan dan menetapkan kebijakan-kebijakan moneter. Dewan moneter diketuai oleh Menteri Keuangan dengan anggota menteri-menteri yang membidangi keuangan dan perekonomian serta Gubernur Bank Indonesia. Dalam prakteknya sampai dengan berakhirnya Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968, Gubernur Bank Indonesia Syahril Sabirin menjadi anggota Dewan Moneter.

Mengenai Direksi Bank Indonesia menurut Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968 terdiri atas seorang Gubernur dan sekurang-kurangnya 5 (lima) dan sebanyak-banyaknya 7(tujuh) orang Direktur. Masa jabatan Direksi Bank Indonesia adalah 5 (lima) tahun, dan setelah habis masa jabatannya, dapat diangkat kembali.

Kenyataan yang ada masa jabatan Direksi Bank Indonesia tidak selalu lima tahun. Sebagai contoh Gubernur Bank Indonesia Radius Prawiro, periode I 1968; periode II 1969 – 1970 ; periode III 1970 – 1971 ; periode IV 1971 – 1972 : periode V 1972 – 1973 . Sedangkan Gubernur Rachmat

Saleh periode I 1973 – 1975 ; periode II 1975 – 1976 ; periode III 1976 – 1980; periode IV 1980 – 1982 ; periode 1982 – 1983; Gubernur Bank Indonesia Arifin M. Siregar 1983 – 1988. Gubernur Bank Indonesia Andrianus Mooy 1988 – 1993. Gubernur Bank Indonesia J. Soedradjad Djiwandono 1993 – 1998 . Dan Syahril Sabirin 1998 – 2003.

Dari masa jabatan yang dikemukakan itu, menunjukkan bahwa masa jabatan Gubernur Bank Indonesia sampai tahun 1983, tidak ada kepastian , yakni antara satu sampai dua tahun. Baru mulai Arifin M. Siregar sebagai Gubernur Bank Indonesia , masa jabatannya adalah lima tahun. Demikian pula bagi anggota Direksi mempunyai masa jabatan yang sama dengan Gubernur Bank Indonesia, meskipun bisa terjadi pergantian anggota direksi pada saat Gubernur Bank Indonesia masih memegang jabatannya.

Atas dasar uraian di atas dapat disimpulkan bahwa Dewan Moneter dan Direksi Bank Indonesia merupakan aparat pemerintah di bidang moneter dan perbankan serta pendorong pelaksanaan pembangunan. Sebagai aparat Pemerintah berada di bawah kekuasaan Pemerintah (Presiden) dan tergantung kepadanya.

3) Bidang Anggaran

Di bidang anggaran, seperti periode sebelumnya, selama masih menggunakan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968 Tentang Bank Sentral, adalah relatif sama. Dalam arti bahwa penentuan anggaran Bank Indonesia ditetapkan oleh Pemerintah. Kemandirian Bank Indonesia tidak ada dalam bidang anggaran.

- c. Periode Berlakunya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan dan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968 Tentang Bank Sentral

1) Bidang Insitusi Meliputi Aspek :

a) Pelaksanaan Tugas Pokok:

- (1) Mengatur , Memelihara Dan Menjaga Kestabilan Nilai Rupiah
Implementasi tugas ini , pada saat terjadi krisis , antara lain di bidang moneter dihapus kebijakan pengendalian rentang intervensi nilai rupiah, sehingga sepenuhnya dikendalikan oleh pasar.

Hal ini dilakukan karena sudah tidak efektif lagi kebijakan tersebut, dikarenakan banyak faktor yang menyebabkan terjadinya fluktuasi nilai tukar rupiah. Dan sebagai gantinya dalam pengendalian mata uang asing terhadap rupiah, dilakukan dengan intervensi di pasar valuta asing. Akan tetapi ternyata tidak cukup devisa yang dimiliki Bank Indonesia. Sehingga kebijakan ini juga tidak dapat mempengaruhi atau mengendalikan pasar. Sebaliknya keadaan di luar sektor moneter sangat berpengaruh terhadap stabilitas nilai tukar rupiah. Misalnya penandatanganan bantuan keuangan dari negara donor maupun IMF, dapat menaikkan nilai tukar rupiah.

Di bidang perbankan, dilanjutkan restrukturisasi perbankan, yakni dengan mencabut izin (membekukan) bank, menempatkan bank dalam pengawasan BPPN, memberikan bantuan kredit likuiditas dan sebagainya. Hasil restrukturisasi perbankan, antara lain Pemerintah membekukan 38 bank mulai tanggal 13 Maret 1999 (Tabel 20). Dari 38 bank yang dibekukan, sebanyak 25 bank berdiri sesudah Paket Oktober 1988, hal ini menunjukkan bahwa bank-bank yang dilikuidasi tersebut memang berdiri kurang profesional, semata-mata hanya

karena kemudahan Pemerintah melalui kebijakan Pakto 1988 tersebut.

Selain itu, pada tanggal 13 Maret 1999 Pemerintah juga memBTOKan (menempatkan pengelolaan dan pengawasan pada BPPN) sebanyak 7 (tujuh) bank dan menetapkan 9 (sembilan) bank direkapitalisasi.

(2) Mendorong Kelancaran Produksi Dan Pembangunan Serta Memperluas Kesempatan Kerja

Kondisi umum perekonomian Indonesia sedang mengalami tekanan berat baik dari dalam negeri maupun luar negeri. Perbankan nasional lumpuh, karena banyak penarikan dana masyarakat secara besar-besaran (*rush*) dari bank dan selanjutnya justru disimpan di bank asing, atau sebagian untuk keperluan konsumtif, seperti memborong kebutuhan pokok, karena kekhawatian terjadinya kekurangan pasokan.

Dalam bidang pemberian kredit kepada masyarakat, sebagai kelanjutan kebijakan sebelumnya, masih tetap berlangsung, meskipun tidak ada kenaikan yang berarti (Tabel 15). Untuk tahun 1998 sebesar Rp.573.524 milyar menjadi Rp.608.675 milyar pada tahun 1999. Akan tetapi karena keadaan perekonomian sedang mengalami krisis, maka dari kredit yang diberikan tersebut, ternyata pengembaliannya sebagian tidak lancar. Keadaan kredit macet dapat dilihat pada Tabel 16.

Untuk kredit non lancar, kurang lancar, diragukan dan macet rata-rata pada tahun 1998 mengalami kenaikan sekitar 100% dari tahun 1996. Dengan demikian pemberian kredit yang semakin besar, akan membawa resiko lebih besar, dalam kondisi krisis ekonomi seperti itu. Peran bank sebagai lembaga *intermediacy* dalam hal seperti ini, kurang berfungsi.

Dalam hal pengumpulan dana masyarakat, untuk tahun 1996 sebesar Rp.281.718 milyar mengalami kenaikan pada tahun 1998 menjadi Rp.573.524 milyar. Kenaikan ini terjadi karena tingkat suku bunga bank relatif cukup tinggi sehingga menarik masyarakat untuk menyimpan uangnya di bank. Keadaan ini, tidak membawa perubahan berarti bagi perkembangan sektor industri, terbukti jumlah kredit macet cukup besar, dan lembaga perbankanpun banyak yang dilikuidasi maupun diserahkan pada BPPN.

b) Hubungan Bank Sentral Dengan Pemerintah

Hubungan antara Bank Sentral dengan Pemerintah mengalami perkembangan yang cukup berarti, sehubungan dengan pergantian Kepala Pemerintahan dari Presiden Soeharto kepada Presiden BJ Habibie. Keputusan Presiden Nomor 23 Tahun 1998 tanggal 21 Januari 1998, memberikan kewenangan kepada Bank Indonesia dalam pengendalian moneter. Meskipun keputusan tersebut belum dapat dilaksanakan secara efektif, namun hal ini menunjukkan adanya kebijakan Pemerintah untuk memberikan kewenangan atau kemandirian kepada Bank Indonesia.

Pemerintah berpendapat bahwa untuk memperbaiki perekonomian, khususnya dunia perbankan, diperlukan Bank Sentral yang independen, lepas dari campur tangan Pemerintah.

Menindaklanjuti keputusan terdahulu, dikeluarkanlah Keputusan Presiden Nomor 14 Tahun 1998 tentang pembentukan panitia untuk menyusun rancangan undang-undang kemandirian Bank Sentral. Dan pada akhirnya setelah melalui prosedur hukum, ditetapkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 Tentang Bank Indonesia yang mulai berlaku tanggal 17 Mei 1999.

2) Bidang Personalia Meliputi Aspek Dewan Moneter Dan Direksi

Kedudukan Dewan Moneter dan kedudukan Bank Indonesia sebagai Bank Sentral, masih tetap sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968 Tentang Bank Sentral. Namun demikian telah mulai ada perubahan sejalan dengan adanya Keputusan Presiden Nomor 23 Tahun 1998, Bank Indonesia mulai diberi kewenangan di bidang pengendalian moneter. Kondisi seperti ini, ternyata belum bisa membawa pengaruh positif dalam pengendalian moneter. Oleh karena masih belum jelas status Bank Indonesia yang sesungguhnya dalam struktur pemerintahan. Secara yuridis Bank Indonesia masih berada di bawah Dewan Moneter. Karena itu pula keberadaan Direksi Bank Indonesia masih seperti diatur sebelumnya, yaitu pengangkatan dan pemberhentiannya dilakukan oleh Presiden atas usul Dewan Moneter. Direksi Bank Indonesia merupakan pelaksana kebijakan Pemerintah di bidang moneter maupun perbankan.

Dari uraian di atas dapat disimpulkan bahwa hubungan antara Bank Indonesia dengan Pemerintah, adalah merupakan hubungan struktural kelembagaan, sebagai atas dan bawahan. Maka Bank Indonesia tidak merupakan lembaga yang mandiri.

3) Bidang Anggaran

Untuk menetapkan anggaran, Bank Indonesia mengajukan rencana Anggaran kepada Pemerintah, dan selanjutnya Pemerintahlah yang menetapkan. Demikian pula untuk setiap kali ada perubahan anggaran, juga harus diajukan kepada Pemerintah untuk ditetapkan.

Dengan demikian di bidang anggaran, Bank Indonesia tidak memiliki kemandirian.

- d. Periode Berlakunya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 Tentang Bank Indonesia.

Periode ini merupakan babak baru bagi sejarah kehidupan Bank Indonesia. Bank Indonesia sebagai otoritas moneter memiliki kewenangan cukup luas untuk menetapkan dan melaksanakan kebijakan di bidang moneter dan perbankan. Hanya saja karena relatif masih baru, implementasinya masih mengalami kendala. Pada bagian ini disajikan analisis atas implementasi prinsip kemandirian Bank Indonesia, yang merupakan sorotan utama dari penelitian ini.

1) Bidang Insitusi Meliputi Aspek:

(a) Dalam Pelaksanaan Tugas Pokok :

(1) Menetapkan Dan Melaksanakan Kebijakan Moneter.

Tugas di bidang moneter ini dilakukan oleh Bank Indonesia dengan beberapa instrumen seperti:

- a) pemberian pinjaman kepada bank umum dalam keadaan darurat sebagai pelaksanaan fungsi *lender of the last resort* dengan syarat yang ketat;
- b) operasi pasar terbuka;
- c) penetapan tingkat suku bunga diskonto; penetapan cadangan wajib minimum (*reserve requirement*), sekarang ditetapkan sebesar 8%;
- d) pengaturan dan pembayaran kredit.

Kewenangan untuk menetapkan dan melaksanakan kebijakan moneter tersebut ada di tangan Bank Indonesia, yang diputuskan dalam rapat Dewan Gubernur (Pasal 43 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999).

Kebijakan moneter yang diambil pada masa transisi yakni triwulan II tahun 1999 adalah upaya mempercepat pemulihan ekonomi, dengan kebijakan moneter yang lebih longgar dan suku bunga yang menurun. Kebijakan moneter ini dilanjutkan dalam triwulan III tahun 1999.

Kebijakan moneter yang ditetapkan dan dilaksanakan oleh Bank Indonesia adalah sesuai dengan kewenangan yang ditetapkan Pasal 43 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tersebut. Hal ini sekaligus menunjukkan adanya independensi Bank Indonesia.

Untuk tahun 2000 sesuai ketentuan Pasal 10 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999, Bank Indonesia menetapkan sasaran laju inflasi sebesar 3% - 5%, sasaran pertumbuhan uang primer seperti pada tahun 1999 yakni sebesar 8,3%. Pertumbuhan uang primer ternyata mencapai 14,2% karena ada peningkatan kegiatan ekonomi.

Di bidang operasi pasar terbuka, Bank Indonesia mengeluarkan Sertifikat Bank Indonesia (SBI) dan Sertifikat Wadiah Bank Indonesia (SWBI) sebagai instrumen untuk menyerap uang/likuiditas yang berlebih mencapai Rp.78,3 triliun dan melakukan intervensi rupiah sebesar Rp.92,5 triliun.

Kebijakan Bank Indonesia tersebut adalah sesuai ketentuan undang-undang, hal ini sebagai bukti akan kemandirian yang dimiliki oleh Bank Indonesia, yang menetapkan dan melaksanakan kebijakan tersebut tanpa diintervensi oleh pihak lain.

(2) Mengatur Dan Menjaga Kelancaran Sistem Pembayaran

Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 Pasal 15, 16 dan Pasal 17, Bank Indonesia berwenang untuk

melaksanakan dan memberikan persetujuan izin atas penyelenggaraan jasa sistem pembayaran, mengatur sistem kliring serta menyelenggarakan penyelesaian akhir transaksi pembayaran antar bank dalam mata uang rupiah dan valuta asing, dan mengeluarkan serta mengedarkan uang rupiah.

Kebijakan yang diambil oleh Bank Indonesia untuk tahun 2000, dalam bidang sistem pembayaran adalah diarahkan pada sistem pembayaran yang cepat, efisien dan handal di bidang peredaran uang dan bidang lalu lintas pembayaran.

Dalam hal pengedaran uang, Bank Indonesia berusaha agar jumlah uang diedarkan mencukupi kebutuhan masyarakat dan layak edar, serta menerbitkan uang kertas emisi baru dengan disain baru *security features* yang dapat diandalkan.

Pengedaran uang dalam jumlah yang cukup dan layak edar sebesar Rp.65,6 triliun untuk triwulan III tahun 2000. Selain itu Bank Indonesia juga menjaga kualitas uang yang ada dalam masyarakat, dengan memusnahkan uang yang tidak layak edar, untuk bulan Juli-September 2000 memusnahkan uang yang tidak layak edar tersebut sebesar Rp.7,3 triliun.

Perkembangan uang masuk (*inflow*) untuk bulan Juli - September tahun 2000 sebesar Rp.13,8 triliun, sedangkan aliran uang keluar (*outflow*) pada periode yang sama sebesar Rp.14,2 triliun.

Dalam rangka penanganan uang palsu sampai bulan September 2000 telah ditemukan sebesar Rp.30,8 miliar, dan telah dimusnahkan.

Pelaksanaan sistem lalu lintas pembayaran dengan meneruskan upaya pelaksanaan sistem *Real Time Gross Settlement (RTGS)* yang dimaksudkan untuk lebih menyempurnakan pelaksanaan sistem pembayaran.

Di bidang penyelenggaraan kliring terdapat 2126 bank peserta kliring untuk akhir triwulan II tahun 2000 dan pada akhir triwulan III tahun 2000 sejumlah 1986 kantor bank. Penurunan jumlah bank peserta kliring karena adanya restrukturisasi bank pasca merger Bank Mandiri maupun *bank take over* ke dalam Bank Danamon.

Apa yang telah dilakukan oleh Bank Indonesia di bidang kelancaran sistem pembayaran menunjukkan bahwa kebijakan tersebut sesuai dengan kewenangan yang dimiliki berdasar Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999. Upaya tersebut dilakukan tanpa campur tangan pihak lain, dengan demikian Bank Indonesia secara penuh melaksanakan kebijakan moneter ini sebagaimana yang telah diprogramkan sebelumnya. Maka dapat disimpulkan bahwa di bidang sistem pembayaran, Bank Indonesia memiliki kemandirian dalam melaksanakan tugas yang menjadi tanggungjawabnya.

(3) Mengatur Dan Mengawasi Bank

Kebijakan di bidang perbankan diarahkan strategi restrukturisasi, yang di bagi atas dua macam :

- a) program penyehatan perbankan melalui program penjaminan, rekapitalisasi dan restrukturisasi;
- b) program pemantapan ketahanan sistem perbankan, melalui pengembangan infrastruktur, peningkatan mutu pengelolaan perbankan dan pengawsan bank.

Pelaksanaan program penjaminan oleh pemerintah menurut Keputusan Presiden Nomor 26 tahun 1998, pelaksanaannya diserahkan pada BPPN, sedang program penjaminan berdasar Keputusan Presiden Nomor 120 Tahun

1998, pelaksanaannya masih dilakukan oleh Bank Indonesia yang bertindak atas nama Pemerintah.

Terhadap program rekapitalisasi bank umum, dilaksanakan sesuai Surat Keputusan Bersama Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 53/KKMK.017/1999 dan Gubernur Bank Indonesia Nomor 31/12 Kep/GBI tanggal 8 Februari 1999, yang antara lain memberikan dana rekapitalisasi kepada Bank BNI sebesar Rp 61,8 triliun. Sedangkan kepada BRI diberikan dana obligasi dari pemerintah sebesar Rp.20,4 triliun dan BTN sebesar Rp.9,8 triliun. Selanjutnya diberikan dana obligasi Pemerintah kepada bank BUMN sebesar Rp.270,1 triliun, kepada BUSN sebesar Rp.22,1 triliun dan kepada bank BTO Rp.118,8 triliun, kepada bank BPD sebesar Rp.1,2 triliun. Untuk program rekapitalisasi BPD diatur dalam Surat Keputusan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 135/KMK.017/1999 dan Surat Keputusan Gubernur Bank Indonesia Nomor 32/BGI tanggal 9 April 1999.

Program rekapitalisasi ini dilakukan pada saat masih belum berlaku Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999, kedudukan Bank Indonesia pada waktu itu ada di bawah Pemerintah, sehingga tidak memiliki kemandirian. Karena itu apa yang ditetapkan dalam program rekapitalisasi tersebut adalah menjadi kebijakan dan tanggungjawab Pemerintah.

Mengenai program restrukturisasi kredit, dilakukan dengan maksud untuk dapat meningkatkan kemampuan debitur memenuhi kewajiban kepada bank. Hasilnya menunjukkan total kredit meningkat Rp.3,4 triliun sehingga menjadi Rp.54,1 triliun dengan debitur meningkat sebanyak 1.754 orang sehingga menjadi 16.996 orang yang memberikan kontribusi bagi penurunan kredit macet. Program ini merupakan kebijakan Bank Indonesia yang dilakukan oleh Tim Satgas Restrukturisasi

Kredit Bank Indonesia bekerjasama dengan bank yang bersangkutan.

Terhadap program peningkatan pemantapan ketahanan sistem perbankan dilakukan upaya pengembangan infra struktur yang difokuskan pada BPR dan bank Syariah. Peningkatan mutu pengelolaan perbankan dilakukan dengan pelaksanaan *fit and proper test* bagi pengurus, wawancara bagi calon pengurus, penunjukan Direktur Kepatuhan pada setiap bank, dan investigasi tindak pidana di bidang perbankan. Untuk menunjang kebijakan tersebut telah diterbitkan Peraturan Bank Indonesia (PBI) Nomor 2/19/PBI/2000 tanggal 7 September 2000 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pemberian Perintah dan Izin Tertulis Membuka Rahasia Bank, PBI No.2/20/PBI/2000 tanggal 12 September 2000 tentang Fasilitas Jangka Pendek Bagi Bank Umum, dan PBI No.2/21/PBI/2000 tanggal 19 September 2000 tentang Laporan Bulanan Bank Umum. Kebijakan Bank Indonesia tersebut merupakan upaya memulihkan kembali kemampuan perbankan yang baru dilanda krisis, dengan tanggung jawab dan otoritas penuh ada pada Bank Indonesia.

Pelaksanaan fungsi pengawasan Bank Indonesia sebagaimana ditentukan dalam 34 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999, adalah bersifat sementara, yakni sampai dibentuknya lembaga pengawasan sektor jasa keuangan yang independen, yang akan dibentuk paling lambat tanggal 31 Desember 2002. Pengawasan kepada bank bank umum dilakukan secara langsung yaitu melakukan pemeriksaan secara periodik kepada bank-bank umum maupun tidak langsung yakni hanya memeriksa laporan-laporan yang masuk. Bagi bank yang sudah *go public* dilakukan secara tidak langsung. Sedang pemeriksaan keuangan dilakukan oleh akuntan publik. Fungsi

pengawasan ini dilaksanakan sebagaimana ditentukan oleh undang-undang, terbukti terhadap bank-bank yang bermasalah, sebagaimana disebutkan dalam pasal 33 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999, Bank Indonesia antara lain dapat memerintahkan pencabutan izin usaha atau likuidasi.

Kecuali mengenai program penjaminan, program-program lain dalam rangka pelaksanaan tugas pokok mengatur dan mengawasi bank, Bank Indonesia telah melaksanakan sesuai dengan ketentuan undang-undang dan dengan kewenangan penuh, sehingga pelaksanaan prinsip kemandirian dalam hal ini dilaksanakan sebagaimana mestinya.

Secara keseluruhan pelaksanaan tugas pokok Bank Indonesia seperti tersebut di atas dapat disimpulkan dilakukan sesuai kewenangan yang ada menurut ketentuan undang-undang, dengan otoritas penuh, sehingga prinsip kemandirian juga dapat dilaksanakan sebagaimana mestinya.

(b) Hubungan Dengan Pemerintah

Hubungan antara Bank Indonesia dengan Pemerintah diatur dalam pasal 52 - 56 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999. Pasal-pasal tersebut berisi tentang ketentuan tentang hak dan kewajiban Bank Indonesia maupun Pemerintah dalam bidang keuangan negara, seperti Bank Indonesia sebagai pemegang kas Pemerintah, pemerintah wajib berkonsultasi lebih dahulu sebelum menerbitkan surat utang, Pemerintah wajib meminta pendapat atau mengundang Bank Indonesia dalam rapat sidang kabinet yang membahas masalah ekonomi keuangan dan perbankan, Bank Indonesia dilarang membeli surat utang negara untuk diri sendiri, Bank Indonesia dilarang memberikan kredit kepada Pemerintah.

Ketentuan-ketentuan tersebut dalam pelaksanaannya tidak menimbulkan masalah. Namun justru masalah yang ada adalah menyangkut Gubernur Bank Indonesia maupun anggota Dewan Gubernur, sebagaimana telah disinggung di muka.

Seperti diketahui semenjak berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999, telah berganti pemerintahan tiga kali, pemerintahan Presiden Habibie, pemerintahan Presiden Abdurrahman Wahid dan terakhir pemerintahan Presiden Megawati Soekarnoputri. Dalam pembahasan ini, pemerintahan yang terakhir tidak dibahas.

Masa pemerintahan Presiden Habibie cukup singkat, meskipun demikian tidak ada masalah dengan Bank Indonesia yang memiliki kemandirian. Sebab justru beliaulah yang menginginkan adanya Bank Indonesia yang independen/mandiri.

Sedangkan masa pemerintahan Presiden Abdurrahman Wahid, yang juga relatif singkat justru terdapat masalah yang cukup tajam, khususnya dengan Dewan Gubernur Bank Indonesia. Desakan Pemerintah agar Gubernur Bank Indonesia mundur berakhir dengan upaya menyeret ke pengadilan dengan tuduhan terlibat korupsi dalam kasus Bank Bali. Demikian pula anggota Dewan Gubernur yang lain juga diminta untuk mundur, dan sebagian mengajukan pengunduran diri.

Permasalahan lain muncul sekitar pembagian tanggung jawab atas kucuran dana BLBI yang menurut BPK terdapat penyimpangan. Sebagaimana telah disebutkan di muka bahwa akhirnya penyelesaian dengan melibatkan pihak legislatif, disepakati besarnya beban Bank Indonesia atas penyimpangan dana BLBI tersebut adalah sebesar Rp.24,5 triliun.

Lepas dari besarnya tanggungjawab keuangan atas penyaluran dana BLBI, dalam hal ini sesungguhnya terdapat ketidakjelasan atau saling melempar tanggung jawab.

Dari uraian di atas dapat disimpulkan bahwa hubungan antara Bank Indonesia dengan Pemerintah mengalami ketegangan pada masa pemerintahan Presiden Abdurrahman Wahid karena masalah pertanggung jawaban atas penyimpangan BLBI dan adanya tuduhan terhadap Gubernur Bank Indonesia korupsi dalam kasus Bank Bali.

2) Bidang Personalia

Analisis terhadap implementasi bidang personalia ini adalah sebagai berikut:

Sebagaimana diketahui semenjak berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tanggal 17 Mei 1999, belum pernah terjadi pengangkatan anggota Dewan Gubernur Bank Indonesia. Bahkan yang terjadi adalah pengunduran diri yang dilakukan pada tanggal 17 November 1999, oleh sejumlah anggota Dewan Gubernur yaitu: Miranda S.Goeltom, Achwan, Burhanuddin Abdullah dan Dono Iskandar Djojosubroto serta Deputy Gubernur Senior Anwar Nasution. Mereka yang mengundurkan diri masih aktif sampai terpilih penggantinya.

Pengunduran diri ini meskipun secara formal dilakukan secara sukarela, namun dibalik itu sesungguhnya ada semacam tekanan politis oleh pihak di luar Bank Indonesia. Bagi anggota Dewan Gubernur yang tidak mengundurkan diri, sesungguhnya juga diminta mundur oleh Menteri Koordinator Perekonomian waktu itu. Sementara itu pernyataan Menteri Keuangan maupun anggota DPR Komisi IX secara langsung atau tidak langsung menghendaki agar anggota Dewan Gubernur mengundurkan diri.

Upaya menurunkan Gubernur Bank Indonesia dilakukan sedemikian rupa, mulai penawaran jabatan duta besar, pengajuan amandemen atas pasal 48 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999

dengan menambah klausula: "tidak dapat hadir sehingga tidak dapat melaksanakan tugasnya dalam jangka waktu selama tiga bulan berturut-turut", sampai akhirnya tuduhan atas keterlibatan dalam kasus Bank Bali. Upaya terakhir ini masih dalam proses pengadilan, sehingga belum dapat diketahui hasilnya. Karena itu Syahril Sabirin masih menjabat sebagai Gubernur Bank Indonesia. Tindakan Pemerintah ini jelas sebagai tindakan intervensi atas kemandirian Bank Indonesia.

Secara rinci dan kronologis upaya Gus Dur menggeser Syahril Sabirin adalah sebagai berikut :

- 1) Tanggal 22 Desember 1999, Presiden memanggil Menteri Keuangan Bambang Sudibyo, Wakil Ketua BPPN (saat itu) Cacuk Sudarjanto, dan Hartadi Ahmad ke Bina Graha. Ia mengatakan akan mengganti Syahril Sabirin dengan Dono Iskandar.
- 2) Tanggal 30 Februari 2000, Marzuki Darusman menyampaikan pesan Presiden agar Syahril mundur atau menjadi tersangka.
- 3) Tanggal 1 Maret 2000, Marzuki kembali menelpon Syahril dengan membawa pesan yang sama mundur atau perkara diteruskan. Syahril minta waktu satu hari.
- 4) Tanggal 2 Maret 2000, Marzuki menelpon Syahril, melanjutkan pembicaraan atas permintaan Presiden. Disepakati, Syahril akan menjawab pada 7 Maret.
- 5) Tanggal 7 Maret 2000, Marzuki akan minta petunjuk Presiden atas permintaan Syahril agar jabatannya tak diutak-utik setidaknya dalam dua tahun.
- 6) Tanggal 16 Mei 2000, Presiden memanggil Syahril dan menyatakan BI akan dibubarkan. Dan Presiden akan membentuk bank sentral baru.
- 7) Tanggal 25 Mei 2000, Presiden langsung memberi opsi mundur atau menjadi tersangka. "Bila memilih mundur, kami akan tutup mulut" kata Gus Dur kepada Syahril.
- 8) Tanggal 29 Mei 2000, Lagi, atas permintaan Presiden, Marzuki menelpon Syahril, "Saya beri waktu 10 menit untuk memilih". Akhirnya, Syahril memilih tidak mundur.
- 9) Tanggal 5 Juni 2000, Syahril dinyatakan sebagai tersangka korupsi Bank Bali.
- 10) Tanggal 21 Juni 2000, Syahril ditahan di Kejaksaan Agung.⁵⁴

⁵⁴ KHA dan Retno Kustiati, *Op.cit.*, h.25.

Jadi jelas bahwa upaya menggeser atau menurunkan Syahril Sabirin dari jabatannya dilakukan atas dasar kepentingan pribadi dan mencoba menggunakan berbagai jalur baik yuridis maupun non yuridis.

Apabila bermaksud menurunkan Gubernur Bank Indonesia, secara hukum seharusnya diubah lebih dahulu pasal yang berkaitan dengan masa jabatan Gubernur Bank Indonesia. Misalnya dengan alasan tugas tidak dapat dilaksanakan dengan baik, sehingga konsekuensinya harus mundur dari jabatannya.

Dalam keadaan seperti sekarang ini, Dewan Gubernur Bank Indonesia tidak dapat dituntut untuk mengundurkan diri sekalipun pelaksanaan tugas pokoknya tidak tercapai. Contohnya, kestabilan nilai uang rupiah terhadap mata uang asing khususnya dolar Amerika, tidak terkendali sampai mencapai di atas Rp.10.000,- per dolar Amerika. Kondisi ini tidak merupakan alasan untuk mengatakan kerja Dewan Gubernur Bank Indonesia telah gagal dan harus mundur. Secara hukum mereka masih dilindungi oleh undang-undang, tidak ada ketentuan yang menyatakan kegagalan menstabilkan nilai rupiah, mengharuskan mereka untuk diganti atau mengundurkan diri dari jabatannya.

Karena itu sesungguhnya yang terpenting adalah mengadakan penyempurnaan secara menyeluruh atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999, dan bukan karena ada maksud-maksud tertentu yang bersifat perorangan.

Upaya Pemerintah untuk menggeser Gubernur Bank Indonesia merupakan intervensi pada Bank Indonesia, khususnya tentang keberadaan personalia di Dewan Gubernur.

Mengenai pengangkatan Dewan Gubernur, sesungguhnya telah ditetapkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 Pasal 40 dan Pasal 41. Namun ketentuan pengangkatan atau penggantian anggota Dewan Gubernur di tengah masa jabatannya tidak dimungkinkan kecuali apa yang ditentukan dalam Pasal 48 undang-undang tersebut, yakni mengundurkan diri, terbukti melakukan tindak pidana kejahatan yang

telah memperoleh putusan pengadilan yang mempunyai kekuatan hukum tetap, dan berhalangan tetap yakni meninggal dunia, mengalami cacat fisik dan atau cacat mental yang menyebabkan tidak dapat menjalankan tugas dengan baik, atau kehilangan kewarganegaraan. Karena itu upaya untuk mengganti anggota Dewan Gubernur adalah mengadakan tekanan untuk mengundurkan diri.

Di bidang ini, telah terjadi intervensi Pemerintah terhadap kemandirian Bank Indonesia. Bank Indonesia menghadapi ujian untuk menegakkan prinsip kemandirian sesuai ketentuan undang-undang yang berlaku.

3) Bidang Anggaran

Pembahasan mengenai bidang anggaran meliputi juga aspek akuntabilitas.

Analisis terhadap bidang anggaran pada periode ini, menunjukkan adanya kemandirian, yakni dengan adanya anggaran sendiri yang terlepas dari APBN. Untuk menjaga transparansi, maka anggaran tersebut terlebih dahulu harus disampaikan kepada DPR dan Pemerintah, selambat-lambatnya 15 (lima belas) hari sebelum dimulai tahun anggaran. Setiap perubahan anggaran harus mendapat persetujuan DPR. Bank Indonesia dalam hal anggaran merupakan satu-satunya lembaga negara yang memiliki kemandirian di bidang anggaran, lepas dari APBN.

Sehubungan dengan kemandirian di bidang anggaran ini, terhadap Bank Indonesia diberi tanggung jawab atau akuntabilitas baik bidang anggaran maupun pelaksanaan tugasnya.

Mengenai akuntabilitas Bank Indonesia telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 pasal 58 dan pasal 59 yang meliputi akuntabilitas anggaran dan akuntabilitas pelaksanaan tugas.

Akuntabilitas anggaran termasuk di dalamnya akuntabilitas keuangan, dilakukan dengan menyampaikan anggaran tahunan kepada DPR serta laporan tahunan yang juga disampaikan kepada BPK untuk diperiksa. Hasil pemeriksaan BPK selanjutnya disampaikan kepada DPR dan juga diumumkan kepada publik melalui media massa. Pemeriksaan oleh BPK seharusnya hanya bersifat pemeriksaan umum (*general audit*), akan tetapi dalam kenyataannya lebih dari itu meliputi juga pemeriksaan efektifitas pengawasan intern, kualitas manajemen hingga aspek penggajian. Dengan demikian pemeriksaan BPK sudah melebihi dari apa yang seharusnya.

Di samping itu sebagai akuntabilitas publik, dibuat laporan neraca singkat mingguan yang diumumkan dalam Berita Negara Republik Indonesia, secara berkala menerbitkan publikasi Laporan Mingguan, Statistik Ekonomi Keuangan Indonesia Bulanan, Tinjauan Kebijakan Moneter Bulanan, Perkembangan Kebijakan Moneter, Sistem Pembayaran dan Perbankan, serta Laporan Tahunan.

Sesuai ketentuan pasal 58 ayat(4) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999, Bank Indonesia wajib memberikan penjelasan pelaksanaan tugas dan wewenangnya apabila diminta oleh DPR. Pelaksanaannya antara lain dalam bentuk Rapat Kerja Komisi IX DPR RI dengan Dewan Gubernur Bank Indonesia tanggal 28 Maret 2001. Dalam rapat kerja tersebut kepada Bank Indonesia diajukan 18 (delapan belas) pertanyaan yang harus diklarifikasi, yang antara lain meliputi: efektifitas pengawasan intern, hubungan antara Yayasan Kesejahteraan Karyawan Bank Indonesia dengan Dana Pensiun Karyawan Bank Indonesia, kebijakan Bank Indonesia mengenai restrukturisasi hutang, modal minimal bank swasta, modal minimal bank asing, pertanggungjawaban Bank Indonesia terhadap uang palsu,

upaya pemberantasan KKN di lingkungan Bank Indonesia, perubahan kepengurusan PT Bahana yang berada di bawah BPPN. Apabila dilihat materi yang diajukan oleh DPR kepada Bank Indonesia tersebut ternyata tidak hanya yang semata-mata menjadi tugas dan tanggungjawab menurut undang-undang, akan tetapi lebih luas lagi yakni meliputi hal-hal yang bersangkutan paut dengan kegiatan Bank Indonesia.

Melihat forum pertemuan baik periodik maupun insidental antara DPR RI dengan Bank Indonesia, mulai tampak adanya transparansi akuntabilitas anggaran maupun pelaksanaan tugas Bank Indonesia. Terhadap hasil pertemuan tersebut seharusnya ditindaklanjuti oleh DPR.

Seberapa jauh, tanggungjawab Bank Indonesia atas target yang tidak tercapai misalnya tingkat inflasi, nilai kurs rupiah terhadap mata uang asing, dan program penyehatan perbankan pada umumnya, tidak ada kejelasan baik secara yuridis normatif maupun secara yuridis empiris. DPR sebagai lembaga perwakilan rakyat juga tidak dapat meminta tanggung jawab Bank Indonesia atas masalah tersebut. Karena itu masalah ini perlu mendapat porsi yang cukup baik secara normatif maupun tindakan proaktif oleh lembaga perwakilan rakyat tersebut. Dalam posisi Bank Indonesia sebagai pemegang otoritas moneter, akan lebih mudah untuk mengawasi dan meminta pertanggungjawaban atas pelaksanaan kebijakan di bidang moneter termasuk perbankan. Bank Indonesia tidak lagi dapat berlindung dibalik "baju" kebijakan Pemerintah, seperti pada periode berlakunya Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968 tentang Bank Sentral.

Dari uraian di atas dengan demikian dapat disimpulkan bahwa mengenai bidang anggaran telah menunjukkan adanya kemandirian, sedangkan mengenai aspek akuntabilitas Bank Indonesia telah masih belum dapat dilakukan secara maksimal oleh DPR. Kekurangan lain aspek akuntabilitas adalah bahwa secara yuridis normatif, tidak diatur secara rinci tentang akuntabilitas pelaksanaan tugas.

3. Faktor-Faktor Yang Berpengaruh Terhadap Implementasi Prinsip Kemandirian.

Terhadap implementasi prinsip kemandirian Bank Indonesia, terdapat faktor-faktor yang berpengaruh, berupa faktor intern dan faktor ekstern.

a. Faktor Intern.

Faktor intern yang dimaksud di sini adalah faktor-faktor yang timbul dari dalam Bank Indonesia itu sendiri, berhubungan dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999. Dengan berlakunya undang-undang tersebut yang memberikan kemandirian kepada Bank Indonesia, ternyata membawa perubahan-perubahan yang dapat berdampak negatif bagi implementasi prinsip kemandirian tersebut.

Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 Pasal 10, Bank Indonesia harus menetapkan sasaran dan target moneter untuk setiap tahun. Pada tahun-tahun awal berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tersebut, karena belum berpengalaman dalam penetapan sasaran dan target moneter, maka untuk itu diperlukan keahlian dan kemampuan tersendiri.

Terhadap penetapan tujuan tunggal yaitu mencapai dan memelihara kestabilan nilai rupiah yang tercermin dari tingkat inflasi dan nilai tukar oleh Bank Indonesia, implementasinya cukup sulit dan mudah diketahui oleh publik akan keberhasilan atau kegagalannya. Kesulitan tersebut karena penanganan tugas pokok kestabilan nilai rupiah yang tercermin dari tingkat inflasi dan nilai tukar, tidak sepenuhnya berada dalam jangkauan wewenang dan kemampuan Bank Indonesia, melainkan banyak kekuasaan lain yang berpengaruh, seperti kebijakan Pemerintah di bidang perdagangan, perpajakan, dan ekspor-impor.

Mengenai pemeriksaan neraca awal Bank Indonesia dan pemeriksaan secara langsung terhadap pos-pos aktiva dan laporan keuangan oleh BPK yang tidak diatur secara tegas dalam Undang-

Undang Nomor 23 Tahun 1999, merupakan sesuatu yang dapat berpengaruh bagi kinerja Bank Indonesia.

Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 pasal 56, Bank Indonesia dilarang memberikan kredit bagi pemerintah dalam rangka mengatasi anggaran negara yang defisit (*deficit spending*), berpotensi menimbulkan ketegangan dengan pemerintah. Karena pada masa berlakunya Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968 tidak diatur mengenai hal ini, sehingga Bank Indonesia adalah merupakan mesin uang bagi Pemerintah.

Adanya ketidakjelasan kewenangan BPK untuk melakukan pemeriksaan terhadap Bank Indonesia, di satu sisi menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1973 tentang Badan Pemeriksa Keuangan yang melakukan tugas pemeriksaan keuangan secara *post audit*, di sisi lain menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 dimungkinkan BPK melakukan pemeriksaan secara langsung, termasuk pemeriksaan neraca awal Bank Indonesia. Dengan demikian ada standar ganda dalam bidang pemeriksaan keuangan terhadap Bank Indonesia. Hal ini merupakan salah satu faktor intern yang muncul karena Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999, akan berpengaruh terhadap implementasi prinsip kemandirian Bank Indonesia.

Semua keadaan tersebut di atas, merupakan faktor-faktor intern baik yang melekat pada undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 ataupun yang timbul karena diberlakukannya undang-undang tersebut, yang dapat berpengaruh terhadap implementasi prinsip kemandirian Bank Indonesia.

b. Faktor Ekstern

Dalam implementasi prinsip kemandirian dipengaruhi juga oleh faktor-faktor di luar Bank Indonesia. Faktor ekstern ini, berpengaruh terhadap pelaksanaan tugas dan kinerja Bank Indonesia.

Intervensi Pemerintah terhadap kemandirian Bank Indonesia khususnya dalam upaya penggeseran Gubernur Bank Indonesia, merupakan bukti bahwa pada masa awal berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999, masih rentan terhadap pengaruh ekstern. Pertentangan ini demikian tajam dan terbuka dengan mengerahkan aparat pemerintah termasuk Kejaksaan Agung untuk menggeser Gubernur Bank Indonesia. Latar belakang permasalahan ini sesungguhnya lebih bersifat pribadi, seperti telah dikemukakan terdahulu, yaitu karena bank milik Presiden Abdurrahman Wahid ikut dilikuidasi.

Kasus BLBI yang sebenarnya warisan kebijakan Pemerintah sebelumnya, ternyata menyebabkan eksistensi Dewan Gubernur, khususnya Gubernur Bank Indonesia mendapat tekanan dari berbagai pihak, khususnya Pemerintah. Ketegangan antara pemerintah dengan Bank Indonesia pada akhirnya berdampak kurangnya kepercayaan pada Bank Indonesia sebagai lembaga moneter maupun perbankan di Indonesia.

Kondisi politik pada umumnya yang belum stabil juga sangat mempengaruhi pasar, yang pada akhirnya berdampak pada menurunnya atau tidak stabilnya nilai tukar rupiah. Keadaan dipersulit dengan digunakannya sistem nilai tukar mengambang terkendali yang sangat rentan terhadap pengaruh kejadian tertentu baik di dalam negeri seperti politik, dan keamanan maupun kejadian di luar negeri misalnya dengan hancurnya gedung pusat perdagangan dunia di New York beberapa waktu lalu.

Semua faktor ekstern tersebut di atas jelas berpengaruh terhadap implementasi prinsip kemandirian Bank Indonesia dalam pelaksanaan tugas pokoknya.

Akhirnya dari seluruh uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa prinsip kemandirian yang dimiliki oleh Bank Indonesia, hanya terdapat pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 Tentang Bank Indonesia, yang meliputi bidang institusi, bidang personalia dan bidang anggaran. Akan tetapi terhadap prinsip kemandirian ini masih mengalami kendala baik secara yuridis normatif maupun secara yuridis empiris. Tanpa kemandirian, Bank Indonesia tidak dapat berbuat banyak untuk melaksanakan tugas dan fungsi sebagai Bank Sentral.

Keterpurukan dunia perbankan, terutama disebabkan oleh kebijakan Pemerintah yang bersifat sentralisitis dengan kendali langsung bidang moneter termasuk perbankan oleh Pemerintah. Beberapa kebijakan Pemerintah tersebut antara lain: menetapkan jenis dan usaha bank hal ini berakibat bank tidak dapat melakukan usaha secara luas, karena telah di kapling-kapling bidang kegiatannya. Kebijakan Pemerintah menetapkan tingkat suku bunga bank maupun bunga kredit, membuat bank tidak dapat bersaing dalam melakukan pengumpulan dana masyarakat maupun memberikan kredit kepada masyarakat.

Kebijakan Pemerintah mempermudah pendirian bank, menyebabkan tumbuhnya bank sangat pesat tanpa diimbangi pengawasan yang memadai, berakibat banyak bank yang beroperasi secara tidak profesional dan pada akhirnya harus menghadapi kenyataan adanya likuidasi, diserahkan pengelolaannya kepada BPPN atau merger. Kebijakan Pemerintah mempermudah peminjaman kredit pada pihak asing, menyebabkan jumlah utang swasta tidak terkontrol dan pada akhirnya menimbulkan krisis ekonomi.

Atas semua kebijakan Pemerintah tersebut, berakhir pada terjadinya krisis moneter yang harus dibayar mahal oleh Negara dan seluruh rakyat Indonesia. Kenyataan membuktikan bahwa kebijakan atas bidang moneter dan perbankan yang dipegang oleh banyak pihak seperti pada waktu lalu yakni oleh Pemerintah meliputi Menteri Keuangan dan Dewan Moneter dan Bank Indonesia, justru membuat penanganan tidak efektif dan bahkan menimbulkan krisis.

Karena itu memberikan kewenangan dan tanggung jawab penuh kepada Bank Indonesia dalam bidang moneter dan perbankan, merupakan langkah awal yang sangat tepat. Untuk selanjutnya diharapkan Bank Indonesia dapat mengimplementasikan kewenangan yang dimiliki itu, dengan bertindak tegas terhadap siapa saja dan lembaga perbankan manapun yang melanggar aturan yang ada, demi menegakkan hukum perbankan di Indonesia.

BAB IV

PENUTUP

Mengakhiri penulisan ini, disajikan kesimpulan yang berisi beberapa inti atau pokok materi, dan kemudian saran sebagai sumbangan pemikiran yang dikemukakan atas dasar hasil penelitian ini.

A. KESIMPULAN

1. Prinsip kemandirian yang dimiliki Bank Indonesia meliputi aspek institusi, personalia dan anggaran, hanya terdapat dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia. Dari aspek intstitusi, Bank Indonesia adalah lembaga negara yang independen (mandiri), bebas dari pengaruh pihak manapun termasuk Pemerintah. Dari aspek personalia, Bank Indonesia memiliki kemandirian dalam menetapkan calon anggota Dewan Gubernur sesuai prosedur yang ada, dengan masa jabatan selama lima tahun dan dapat diperpanjang untuk masa lima tahun. Dari aspek anggaran, Bank Indonesia memiliki kemandirian untuk menetapkan anggaran sesuai ketentuan undang-undang. Akan tetapi terhadap prinsip kemandirian Bank Indonesia tersebut, ternyata baik secara yuridis maupun empiris masih ada yang mepermasalahkan oleh kalangan akademisi, praktisi dan politisi, sehingga mengurangi kinerja Bank Indonesia.
2. Menurut Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968 Tentang Bank Sentral, Bank Indonesia tidak memiliki kemandirian. Kedudukan Bank Indonesia berada di bawah pemerintah dan bertugas membantu pemerintah dalam melaksanakan program moneter, perbankan dan pembangunan. Oleh karena itu Bank Indonesia hanya sebagai pelaksana kebijakan Pemerintah, dan tidak memiliki kemandirian di bidang moneter maupun perbankan.
3. Implementasi prinsip kemandiran Bank Indonesia pada masa berlakunya Undang-Undang Nomor 13 tahun 1968 tentang Bank Sentral, dilakukan oleh Pemerintah sedangkan Bank Indonesia. Pemerintah menetapkan kebijakan

di bidang moneter, perbankan dan kebijakan pembangunan. Kebijakan Pemerintah di bidang perbankan, sedemikian jauh sampai pada teknis perbankan, seperti penentuan suku bunga pinjaman, suku bunga kredit, pagu kredit, pengalangan dana masyarakat dan bidang usaha masing-masing jenis bank, hal ini mengakibatkan dunia perbankan tidak berkembang.

4. Kebijakan pemerintah yang dikenal dengan deregulasi, khususnya Paket Kebijakan 15 November 1978 dan Paket Kebijakan 27 Oktober 1988 membawa perubahan besar khususnya di bidang perbankan. Dengan paket Kebijakan 15 November 1978 diubah sistem nilai tukar rupiah lama (sistem nilai tukar rupiah tetap) dengan sistem nilai tukar rupiah baru (sistem nilai tukar rupiah mengambang terkendali). Kebijakan ini tentu membawa dampak terhadap stabilitas nilai tukar rupiah terhadap mata uang asing. Sedangkan Paket Kebijakan 27 Oktober 1988 yang memberikan banyak kemudahan di bidang perbankan seperti mengenai permodalan, perizinan, penurunan rasio kecukupan modal, sehingga terjadi perkembangan lembaga perbankan secara pesat. Akan tetapi berkembang yang pesat tersebut tanpa diimbangi dengan pengawasan yang memadai, sehingga menimbulkan adanya penyimpangan-penyimpangan kegiatan perbankan, dan pada akhirnya menimbulkan krisis perbankan.
5. Kebijakan Pemerintah berupa pemberian Bantuan Kredit Likuiditas Bank Indonesia (BLBI) kepada bank umum dimaksudkan untuk mengatasi kesulitan pendanaan sebagai akibat terjadinya krisis moneter. Demikian pula program penjaminan (*blanket guarantee*) atas dana nasabah yang ditetapkan dengan Keputusan Presiden No. 26 Tahun 1998, merupakan kebijakan yang menjadi tanggungjawab Pemerintah. Dalam pelaksanaannya terjadi penyimpangan baik dalam prosedur pemberian maupun penggunaan oleh bank penerima. Kebijakan Pemerintah dengan tetap memberikan BLBI kepada bank yang telah bermasalah dan memberikan izin untuk tetap dapat melakukan kliring pada bank yang bersaldo debit, tanpa diimbangi pengawasan dalam pelaksanaannya menyebabkan terjadinya penyimpangan

atau pelanggaran yang menyebabkan negara dirugikan ratusan triliun rupiah. Adanya ketidakjelasan pertanggungjawaban pelaksanaan BLBI, antara Pemerintah dan Bank Indonesia yang cenderung menjadi konflik terbuka, menyebabkan menurunnya tingkat kepercayaan masyarakat pada Bank Indonesia maupun Pemerintah dalam menangani krisis.

6. Implementasi prinsip kemandirian Bank Indonesia menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 Tentang Bank Indonesia masih mengalami kendala, antara lain telah diintervensi oleh berbagai pihak yaitu Pemerintah, politisi, maupun akademisi, khususnya yang berkaitan dengan jabatan Dewan Gubernur dan masalah akuntabilitas.
7. Faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan prinsip kemandirian dapat dibedakan atas faktor intern dan faktor ekstern. Faktor intern berupa SDM dan manajemen bank yang masih kurang mendukung pelaksanaan prinsip kemandirian, adanya tujuan tunggal kestabilan nilai tukar rupiah yang dalam prakteknya masih banyak tergantung faktor lain, masih dipegangnya fungsi pengawasan oleh Bank Indonesia yang berpotensi timbulnya konflik kepentingan, kekurangjelasan ketentuan mengenai pertanggungjawaban Bank Indonesia kepada DPR maupun BPK meliputi materi maupun mekanismenya. Sedangkan faktor ekstern berupa adanya intervensi pihak di luar Bank Indonesia terhadap Bank Indonesia khususnya menyangkut keberadaan Dewan Gubernur, belum stabilnya bidang politik dan keamanan, kurang jelasnya pertanggungjawaban terhadap BLBI antara Pemerintah dan Bank Indonesia, digunakan sistem nilai tukar mengambang terkendali sangat rentan terhadap kejadian di dalam maupun diluar negeri, yang membuat nilai tukar rupiah tidak stabil dan cenderung menurun.
8. Penyimpangan pelaksanaan ketentuan hukum perbankan menyebabkan timbulnya krisis yang berkepanjangan dan menurunnya kepercayaan masyarakat pada lembaga perbankan. Karena itu mentaati prinsip kemandirian Bank Indonesia oleh semua pihak adalah merupakan suatu

keharusan, dan hal ini menjadi salah satu usaha untuk menegakkan hukum perbankan.

B. SARAN

1. Kepada semua pihak yang berkepentingan atau terkait dengan Bank Indonesia maupun perbankan pada umumnya, hendaknya menghormati ketentuan hukum sebagaimana ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 beserta peraturan lain, agar tercipta perbankan yang sehat, dan hal ini sebagai upaya menegakkan hukum perbankan.
2. Kepada Pemerintah hendaknya dapat diwujudkan kerjasama yang baik dengan Bank Indonesia, sesuai dengan bidang tugas dan tanggung jawab masing-masing.
3. Kepada politisi, hendaknya meninggalkan sikap dan perbuatan yang dilandasi kepentingan sendiri atau golongan, dan sebaliknya hendaknya bersama-sama sesuai bidang masing-masing menegakkan dan memajukan Bank Indonesia maupun perbankan pada umumnya.
4. Kepada praktisi atau pelaku perbankan, hendaknya mentaati semua ketentuan perbankan yang berlaku, karena setiap pelanggaran yang dilakukan akan berdampak merugikan bagi pihak lain terutama masyarakat. Kehancuran kehidupan perbankan di Indonesia antara lain karena begitu banyaknya pelanggaran yang dilakukan oleh bank-bank umum.
5. Kepada Bank Indonesia sebagai lembaga tertinggi di bidang moneter dan perbankan, hendaknya mau bersikap responsif atas segala kekurangan yang ada dan mulailah berkerja lebih profesional, tinggalkan praktek-praktek yang dapat merugikan perbankan itu sendiri, seperti melepaskan diri dari kepemilikan saham bank swasta yang menimbulkan konflik kepentingan dan berakibat adanya penyimpangan dalam pelaksanaan kebijakan Bank Indonesia.
6. Kepada pihak yang berwenang, hendaknya mengambil tindakan tegas terhadap siapa saja yang melakukan kejahatan di bidang perbankan, karena

dampaknya sangat besar bagi kehidupan perekonomian maupun perbankan serta kehidupan rakyat banyak.

7. Kepada lembaga legislatif, hendaknya dalam menyempurnakan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia bukan atas dasar kepentingan politik melainkan atas dasar kebutuhan perbankan, misalnya menyangkut pertanggungjawaban Dewan Gubernur, mekanisme hubungan antara Bank Indonesia dengan DPR dan BPK, serta luas materi yang menjadi tanggung jawab Bank Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

- Alamsyah, Halim, *Restruktisasi Perbankan Dan Dampaknya Terhadap Pemulihan Kegiatan Ekonomi Dan Pengendalian Moneter*, Buletin Ekonomi Moneter Dan Perbankan Volume I Nopember 1998, Urusan Riset Ekonomi Dan Kebijakan Moneter Bank Indonesia.
- Ali, Abdullah, *Liku-Liku Sejarah Perbankan Indonesia*, Penerbit PT Gramedia Widiasarana Indonesia, Jakarta, 1995.
- Ali, H.Masyhud, Penyunting Eko B. Supriyanto, *Cermin Retak Perbankan Refleksi Permasalahan Dan Alternatif Solusi*, Penerbit PT Elex Media Komputindo, Jakarta, 1999.
- Ali, Lukman, dkk. Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan Dan Pengembangan Bahasa, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Departemen Pendidikan Dan Kebudayaan, Penerbit dan Percetakan Balai Pustaka, Cetakan Ketujuh, 1996.
- Asikin, Zainal, *Pokok-Pokok Hukum Perbankan Di Indonesia*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1997.
- Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia, *Siaran Pers BPK-RI Tentang Hasil Audit Investigasi Atas Penyaluran Dan Penggunaan BLBI*, Jakarta, 4 Agustus 2000.
- Badrudin, Rudy, *Lembaga Keuangan, Uang, Dan Instrumen Kredit Dalam Bank Dan Lembaga Keuangan Lainnya*, Bagian Penerbitan Sekolah Tinggi Ilmu Ekonomi YKPN, Yogyakarta, 1999.

- Banuarli, A, *Bank Sentral Di Indonesia Untuk Kursus Pegawai Tata Usaha Bank Indonesia*, Kepala Bagian Pendidikan Bank Indonesia, Jakarta, 1970.
- Bank Indonesia, *Penjelasan Dewan Gubernur Bank Indonesia Pada Rapat Kerja Komisi IX DPR RI Tanggal 28 Maret 2001*, Bank Indonesia, 2001.
-, *Laporan Triwulanan Perkembangan Moneter Sistem Pembayaran, Dan Perbankan*, Volume 1, No.1, Januari-Maret 2001.
-, *Laporan Tahunan 2000*, Februari 2001.
-, *Permasalahan-Permasalahan Hukum Dalam Pelaksanaan Tugas Bank Indonesia Berkaitan Dengan Kemandirian Bank Indonesia*, Bank Indonesia, Jakarta, 15 Mei 2000.
-, *Petikan Laporan Panja BLBI Komisi IX DPR RI Tanggal 6 Maret 2000*, Bank Indonesia, Tanpa Tahun.
-, *Ikhtisar Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 Tentang Bank Indonesia*, Jakarta, 1999.
-, *Quartely Review Economic and Monetary Development*, No.38 Quarter II/ 1999, Jakarta.
-, *Informasi Di Bidang Perbankan*, Bank Indonesia No.35 September 1998 ISSN : 0854 – 2000, Jakarta.
-, *Bank Indonesia*, Jakarta, 1999.
-, *Laporan Tahunan 1997/1998*, ISSN 0522-2575.

....., *Kebijakan Pemerintah Untuk Menyelamatkan Perekonomian Nasional*, Humas Bank Indonesia, Tanpa Tahun.

Bank BNI 1946, *Laporan Tahunan, Annual Report 2000*, Jakarta, 2000.

Bank BPD Jawa Tengah, PT., *Laporan Tahunan 1999*, Semarang, 1999.

Brata, Aloysius Gunadi, *Struktur & Kinerja Perbankan (Kumpulan Tulisan)*, Penerbit Universitas Atma Jaya, Yogyakarta, 1997.

Budisusilo, Arief, *Pasal-Pasal "Gelap" UU BI*, *Harian Bisnis Indonesia*, Jakarta, 2 Desember 2000.

Compton, Eric N, Penerjemah Alexander Oey, *Dasar-Dasar Perbankan (Principle of Banking)*, Penerbit CV Akademika Presindo, Jakarta, 1991.

Djanhari, Bambang, *Mencari Bentuk Akuntabilitas Bank Indonesia*, Makalah, Jakarta, 2001.

....., *Aspek Hukum Kemandirian Bank Indonesia Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999*, Makalah, Tanpa tahun.

Djumhana, Muhamad, *Hukum Perbankan Di Indonesia*, Penerbit PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000.

Doriyanto, Triatmo, 1998, *Independensi Bank Sentral Dan Krisis Ekonomi*, Gema Korps, Jakarta, Juli 1998.

....., *Aspek Hukum Kemandirian Bank Indonesia Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999*, Makalah, Tanpa Tahun.

Faisal, Sanapiah, *Penelitian Kualitatif Dasar-Dasar Dan Aplikasi*, YA 3, Malang, 1990.

Fatmawati, Sri, dkk., *Bank Sentral, Dalam Bank Dan Lembaga Keuangan Lainnya*, Bagian Penerbitan STIE YKPN, Yogyakarta, 1999.

Fazio, Antonio, *Role and Independence of Central Banks*, Seminar on Central Banking, International Monetary Fund Institute and Central Banking Departement, Washington, November 8, 1990.

Fuady, Munir, *Hukum Perbankan Modern (Berdasarkan Undang-Undang Tahun 1998)*, Penerbit PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999.

Gie, Kwik Kian, Penyunting Y. Priyo Utomo & J. Dwi Helly Purnomo, *Ekonomi Indonesia Dalam Krisis Dan Transisi Politik*, Penerbit PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1999.

Haeruddin, Dede, *Aneka Skim Kredit Untuk Modal Usaha*, Yayasan Bhakti Kencana, Jakarta, 1999.

Hartono, Sri Redjeki, *Kapita Selekta Hukum Ekonomi*, Penerbit CV Mandar Maju, Bandung, 2000.

Haz, H. Hamzah dan Umar Basalim, *Kebijaksanaan Fiskal Dan Moneter*, Penerbit PT Gramedia Widiasarana Indonesia, Jakarta, 1993.

Henderson, J. Vernon and William Poole, *Principles of Economics*, D.C. Heath and Company, Lexington, Massachussets, Toronto, 1991.

Hilmi, M. Yunan, *Kasus BLBI Capai Titik Temu Kompromi Politis Jadi Jalan Tengah*, Harian Bisnis Indonesia, Jakarta, 20 Nopember 2000.

... .., *"Bola Panas" BLBI Terus Bergulir*, Bisnis Indonesia, PT Jurnalindo Aksara Grafika, Jakarta, 1998.

Ilyas, Achjar, *Independensi Di Ujung Tanduk*, Majalah Gatra, Edisi 22 Januari 2001.

....., *Sambutan Direktur Bank Indonesia Pada Seminar Mencari Format Ideal Independensi Bank Indonesia*, Gema Korps, No. 17/XXVI/Juli 1998, Penerbit Pengurus Unit KORPRI Bank Indonesia, Jakarta, 1998.

....., *Menuju Akuntabilitas Bank Indonesia Yang Ideal*, Makalah Tanpa Penerbit dan tahun.

Kamerschen, David R., *Money And Banking 8th Edition*, Published by South-Western Publishing Co, Cincinnati West Chicago, Ill Dallas Pelham Manor, N.Y., 1984.

Kertopati, S., dkk., *Kamus Perbankan*, Institut Bankir Indonesia, Jakarta, 1980.

KHA dan Retno Kustiati, *Wah Syahril Belum Menyerah*, Majalah Forum Keadilan No.21, 27 Agustus 2000.

Komarudin, *Kamus Perbankan Edisi Baru*, Penerbit CV. Rajawali, Jakarta, 1991.

Lovett, William A., *Banking and Financial Institutions Law In A Nutshell*, Third Edition, West Publising Company, St. Paul, MN, 1992.

- Luckett, Dudley G., Diterjemahkan Oleh Paul C. Rosyadi, *Uang Dan Bank (Money and Banking)*, Iowa State University, Mac Graw-Hill, Inc, Hak Terjemahan Pada Penerbit Erlangga, Jakarta, 1981.
- Moeljono, Djokosantoso, *Perkembangan Perbankan Nasional Dan Globalisasi*, Makalah Disajikan Pada Acara Kuliah Perdana Mahasiswa Baru Tahun Akademi 1997/1998 STIE Kerja Sama Yogyakarta, Tanggal 6 September 1997.
- Nasution, Anwar, *Tinjauan Ekonomi Atas Dampak Paket Deregulasi Tahun 1988 Pada Sistem Keuangan Indonesia*, Penerbit PT Gramedia, Jakarta, 1990.
- Nasution, S., *Metode Penelitian Naturalistik Kualitatif*, Penerbit Tarsito, Bandung, 1996.
- Nasution, S., dan M. Thomas, *Buku Penuntun Membuat Tesis Skripsi Disertai Makalah*, Penerbit Bumi Aksara, Jakarta, 1999.
- Miles, Matthew B., dan A. Michael Huberman, *Analisis Data Kualitatif, Buku Tentang Sumber Metode-Metode Baru*, UI Press, Jakarta, 1992.
- Moleong, Lexy L., *Metodologi Penelitian Kualitatif*, PT Remaja Rosda Karya, Bandung, 1998.
- Munir Fuady, *Hukum Perbankan Modern Berdasarkan Undang-Undang Tahun 1998*, Penerbit PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999.
- Muslim, Garinsa, dan M. Furqon, *Mana Yang Benar BI atau DPKEK*, Majalah Pilar Analisis & Bisnis, Edisi Akhir Tahun 30 Desember 1998.

- Pardede, Marulak, *Likuidasi Bank Dan Perlindungan Nasabah*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1998.
- Perry, F.E., Alih bahasa T.K. Soekiadi, *Sistem Perbankan Modern Perkembangan Seluk- Beluk Serta Mekanisme Operasional*, Penerbit PT Hanindita, Yogyakarta, 1990.
- Podgorecki, Adam dan Christoper J Whelan, Penerjemah Rnc Widyaningsih dan Kartasapoetra, *Pendekatan Sosiologis Terhadap Hukum*, PT Bina Aksara Jakarta, 1987.
- Prajoto, *Revisi UUBI Perlu Keseimbangan*, Harian Bisnis Indonesia, 12 Desember 2000.
- Prast, H.M., *Commitment Rather Than Independence: An Institutional Design For Reducing The Inflationary Bias Of Monetary Polecy*, Kyklos Vol.49, 1996.
- Rachbini, Didik J., dkk., *Bank Indonesia Menuju Independensi Bank Sentral*, Penerbit PT Mardi Mulyo, Jakarta, 2000.
- Rahardjo, M.Dawam, dkk., *Independensi BI Dalam Kemelut Politik*, Penerbit PT Pustaka Cidesindo, Jakarta, 2000.
-, *Bank Indonesia Dalam Kilasan Sejarah Bangsa*, Penerbit PT Pustaka LP3ES Indonesia, Jakarta, 1995.
- Rahardjo, Satjipto, *Aneka Persoalan Hukum Dan Masyarakat*, Penerbit Alumni Bandung, 1977.

- Reed, Edward W., and Edward K. Gilli, *Commercial Banking Fourth Edition*, Prentice-Hall, Inc., A Division of Simon & Schuster Englewood Cliffs, N.J., 1989.
- Rijanto, *Dampak Dari Terminologi "Campur Aduk" BLBI & KLBI*, Bisnis Indonesia, PT Jurnalindo Aksara Grafika, 1998.
- Ritzer, George, Penyadur Alimandan, *Sosiologi Ilmu Pengetahuan Berparadigma Ganda*, Penerbit CV. Rajawali, Jakarta, 1985.
- Rose, Peter S., *Commercial Bank Management*, Published by The McGraw-Hill/Irwin Companies, Inc. 1221 Avenue of the Americas, New York, NY, 10020, Copyright 2002.
- Salim, Peter, *The Contemporary English-Indonesia Dictionary*, Seventh Edition, Modern English Press, Jakarta, 1996.
- Samuelson, Paul A., dan William D. Nordhaus Diterjemahkan Oleh A Jaka Wasana, *Ekonomi*, Edisi Kedua Belas Jilid 1, Penerbit Erlangga, Jakarta, 1991.
- Setiono, Andi, Penanggung Jawab, *Skandal Bank Bali Tumbangkan Habibie ?*, Penerbit Tarawang, Yogyakarta, Oktober 1999.
- Sidik, Machfud, *BI Harus Jadi Subyek Pajak*, Harian Bisnis Indonesia, Jakarta, Tanggal 9 Desember 2000.
- Simarmata, D.A., *Independensi Bank Indonesia, Sejauh Mana ?*, Harian Suara Karya, Tanggal 5 Desember 2000.

Siswanto, Benny, *Independensi Bank Indonesia : Menjawab Tantangan Reformasi*, Gema Korps No. 317/XXVI Juli 1998, Penerbit Pengurus Unit KORPRI Bank Indonesia, Jakarta, 1998.

Sjahdeni, Sutan Remy, *Menelusuri SumberKemandirian Bank Indonesia*, Harian Bisnis Indonesia, Jakarta, Tanggal 11 Desember 200.

Sjahrir, *Masuk Krisis Keluar Krisis Para Tokoh Menggugat*, Penerbit Erlangga, Jakarta, 1999.

Soejono, *Dasar Hukum Perseroan Terbatas Menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1995*, Penerbit Rineka Cipta, Jakarta, 1997.

Soekanto, Soerjono, *Pengantar Penelitian Hukum*, Penerbit Universitas Indonesia, Jakarta, 1986.

....., *Penegakan Hukum*, Badan Pembinaan Hukum Departemen Kehakiman, Penerbit Binacipta, Bandung, 1983.

Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Penerbit CV Rajawali, 1990.

Soemitro, Ronny Hanitijo, *Metodologi Penelitian Hukum Dan Jurimetri*, Penerbit Ghalia Indonesia, Jakarta, 1994.

....., *Perspektif Sosial Dalam Pemahaman Masalah - Masalah Hukum*, Penerbit Agung Press, Semarang, 1989.

Soeworo, Gunarni, *Pasal-Pasal Gelap UUBI*, Harian Bisnis Indonesia, Tanggal 12 Desember 2000.

Supriyanto, Eko Budi, *Siapa Mau Beli Bank Milik BI*, Info Bank No.205 Januari 1997.

Sukandar, Ahmad, *Independensi Bank Indonesia Pembahasan Dari Segi Hukum*, (Makalah), Disampaikan Dalam Rangka Memenuhi Salah Satu Persyaratan Pendidikan Sekolah Staf Pimpinan Bank Indonesia (SESPIBI) Angkatan XXIII, Jakarta, Oktober, 1998.

Suryabrata, Sumadi, *Metodologi Penelitian*, Penerbit Rajawali Pers, Jakarta, 1992.

Sumitro, Warkum, *Azas-Azas Perbankan Islam Dan Lembaga-Lembaga Terkait (Bamui & Takaful) Di Indonesia*, Penerbit PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1997.

Sunggono, Bambang, *Pengantar Hukum Perbankan*, Penerbit CV Mandar Maju, Bandung, 1995.

Suyatno, Thomas dkk., *Kelembagaan Perbankan*, Penerbit PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1991.

Swasono, Sri Edi, *Demokrasi Ekonomi : Keterkaitan Usaha Partisipatif VS Konsentrasi Ekonomi*, Makalah Disampaikan Pada Seminar Pancasila Sebagai Ideologi Dalam Berbagai Bidang Kehidupan Bermasyarakat, Berbangsa Dan Bernegara Diselenggarakan Oleh BP 7 Jakarta 24, 25, 26 Oktober 1989, Dekopin, 1989.

Tim Penulis LP3ES, *Bank Sentral*, Info Bank No. 205 Januari 1997, Jakarta, 1997.

Tim Redaksi, *Himpunan Istilah Perbankan A – Z*, Penerbit PT Iron Damwim Sentosa, Jakarta, 1999.

Widjanarto, *Hukum & Ketentuan Perbankan Di Indonesia*, Penerbit PT Pustaka Utama Grafiti, Jakarta, 1993.

Widyadharma, Ignatius Ridwan, *Hukum Perbankan*, Penerbit CV Ananta, Semarang, 1995.

Wijaya M., Faried, *Perkreditan & Bank Dan Lembaga-Lembaga Keuangan Kita*, Diterbitkan BPFE-Yogyakarta, Yogyakarta, 1996.

Wijaya, Krisna, *Analisis Krisis Perbankan Nasional Catatan Kolom Demi Kolom*, Penerbit Harian Kompas, Jakarta, 2000.

Wasis, *Perbankan Pendekatan Manajerial*, Penerbit Satya Wacana, Semarang, 1993.

Undang-Undang :

1. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1999 Tentang Lalu-Lintas Devisa Dan Sistem Nilai Tukar
2. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 Tentang Bank Indonesia
3. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1999 Tentang Perseroan Terbatas
4. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1972 Tentang Perbankan
5. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 Tentang Pokok-Pokok Perkoperasian
6. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1972 Tentang Perbankan
7. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968 Tentang Bank Sentral
8. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1967 Tentang Pokok-Pokok Perbankan
9. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1953 Tentang Bank Indonesia

Peraturan Perundang-undangan Lain :

1. Penetapan Presiden Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 1965 Tentang Pendirian Bank Tunggal Milik Negara
2. Penetapan Presiden Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 1965 Tentang Ketentuan Tambahan Perihal Pengintegrasian Bank-Bank Umum Negara dan Bank Tabungan Negara Ke Dalam Bank Sirkulasi
3. Penetapan Presiden Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 1965 Tentang Pengintegrasian Bank Negara Indonesia Ke Dalam Bank Indonesia
4. Penetapan Presiden Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 1965 Tentang Pengintegrasian Bank Umum Negara Ke Dalam Bank Indonesia.
5. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 1999 Tentang Merger, Konsolidasi Dan Akuisisi Bank
6. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 1999 Tentang Pencabutan Izin Usaha, Pembubaran Dan Likuidasi Bank.
7. Peraturan Bank Indonesia Nomor 2/27/PBI/2000 Tentang Bank Umum
8. Peraturan Bank Indonesia Nomor 2/1/PBI/2000 Tentang Penilaian Kemampuan dan Kepatutan.
9. Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia Nomor 32/36/KepDir Tanggal 12 Mei 1999 Tentang Bank Perkreditan Rakyat Berdasarkan Prinsip Syariah.
10. Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia Nomor 32/34/Kep/Dir Tanggal 12 Mei 1999 Tentang Bank Umum Berdasarkan Prinsip Syariah.

Majalah

1. Majalah Info Bank , Edisi Januari No.257/2001.
2. Majalah Gatra Tanggal 9 September 2000, Jakarta 2000.
3. Majalah Info Bank, Edisi Maret No.247/2000
4. Majalah Pilar No.5/Th.II/17, 30 Maret 1999.
5. Majalah Info Bank, No.225 Mei 1998 Volume XX.

6. Majalah Gatra , No.22 Tahun IV, 18 April 1998.
7. Majalah Info Bank No.205, Edisi Januari 1997, Vol XX.

Koran

1. Harian Kompas ,tanggal 21 Nopember 2001
2. Harian Bisnis Indonesia, tanggal 24 Nopember 2000
3. Harian Bisnis Indonesia, tanggal 21 Nopember 2000
4. Harian Bisnis Indonesia, tanggal 18 Nopember 2000
5. Harian Bisnis Indonesia, tanggal 17 Nopember 2000
6. Harian Bisnis Indonesia, tanggal 16 Nopember 2000
7. Harian Bisnis Indonesia, tanggal 14 Nopember 2000

**KRONOLOGIS PEMBAHASAN
RUU TENTANG PERUBAHAN UU NO.23 TAHUN 1999
TENTANG BANK INDONESIA**

1. Pengajuan RUU kepada DPR

RUU tentang Perubahan atas UU No.23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia (UUBI) diajukan oleh Pemerintah kepada Pimpinan DPR pada tanggal 20 Nopember 2000, dengan pokok-pokok isi RUU sebagai berikut :

- a. Pasal 38
Redaksional ayat (2) diubah dan ditambah ayat (3) baru yang mengatur bahwa setiap anggota Dewan Gubernur wajib melakukan tugas dan wewenangnya sesuai dengan tugas dan wewenang yang ditetapkan dalam PDG.
- b. Pasal 43
Ayat (1) diubah sehingga baik Rapat Dewan Gubernur Bulanan maupun Mingguan dapat dihadiri oleh seorang Menteri yang mewakili Pemerintah.
- c. Pasal 48
Ditambahkan 2 alasan untuk pemberhentian anggota Dewan Gubernur, yaitu :
 - 1) kinerjanya dinilai oleh DPR tidak memadai;
 - 2) tidak dapat hadir sehingga tidak dapat melaksanakan tugasnya dalam jangka waktu selama 3 bulan berturut-turut.
- d. Pasal 54
Dalam ayat (2) ditambahkan kata "wajib" sehingga menjadi : "Bank Indonesia wajib memberikan pendapat dan pertimbangan kepada Pemerintah mengenai RAPBN ...dst"
- e. Pasal II (Ketentuan Peralihan)
Diatur Ketentuan Peralihan baru yang menyatakan bahwa :
 - 1) Seluruh anggota Dewan Gubernur dinyatakan berhenti dengan berlakunya UU ini;
 - 2) Pengangkatan Gubernur dan Deputy Gubernur Senior paling lambat 7 hari sejak UU ini diundangkan;
 - 3) Pengangkatan anggota Dewan Gubernur lainnya paling lambat 7 hari sejak pengangkatan Gubernur dan Deputy Gubernur Senior.

2. Keterangan Pemerintah dalam Rapat Paripurna DPR

Disampaikan tanggal 27 Nopember 2000. Pemerintah telah menyampaikan keterangan mengenai dasar pertimbangan Pemerintah melakukan amandemen UUBI yaitu :

- a. Untuk mendukung program pembangunan nasional, amanat UU No.25 Tahun 2000 tentang Program Pembangunan Nasional perlu ditindaklanjuti dengan melakukan penataan lembaga negara termasuk Bank Indonesia sebagai salah satu lembaga negara, sejalan dengan kebutuhan stabilitas moneter dalam pemulihan dan pemantapan ekonomi nasional
- b. Bahwa independensi Bank Indonesia tidak didukung oleh akuntabilitas publik yang memadai, termasuk evaluasi terhadap kinerja Dewan Gubernur.

Akuntabilitas publik tersebut diperlukan untuk memberi peluang kepada DPR dan masyarakat luas guna mengontrol lembaga Bank Indonesia.

- c. Untuk menjamin terlaksananya supremasi hukum atas kemungkinan adanya atau terjadinya tanggungjawab pidana diantara rangkaian kinerja Bank Indonesia secara lebih jelas.

3. Pemandangan Umum Fraksi-fraksi DPR

Disampaikan dalam sidang Paripurna DPR tanggal 29 Nopember 2000.

Secara umum fraksi-fraksi DPR menyetujui rencana perubahan atas UUBI sepanjang dilakukan secara menyeluruh dan tidak bersifat partial.

4. Tanggapan Pemerintah atas pandangan umum Fraksi-fraksi DPR

Disampaikan dalam Rapat Paripurna DPR RI pada tanggal 30 Nopember 2000

5. Pembentukan Panitia Khusus (PANSUS) DPR

DPR RI membentuk anggota Panitia Khusus (PANSUS) Rancangan Undang-undang tentang perubahan atas UU No.23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia yang terdiri dari 50 orang yang mewakili masing-masing fraksi di DPR RI.

6. Jawaban Pemerintah atas Pengantar Musyawarah Fraksi-fraksi DPR

Disampaikan dalam Rapat PANSUS (Pembicaraan Tingkat III), 7 Desember 2000.

Dalam Jawaban Pemerintah dimaksud Pemerintah menyampaikan matrik rumusan RUU yang baru, yang merupakan rumusan RUU yang telah diajukan pada tanggal 20 Nopember 2000 ditambah beberapa pasal, yaitu :

a. Pasal 34

Ditambahkan bahwa lembaga pengawasan sektor jasa keuangan berfungsi efektif selambat-lambatnya mulai 1 Juli 2003.

b. Pasal 45

Kata "tidak dapat dihukum" diganti dengan "dapat mengambil keputusan atau kebijakan", sehingga menjadi "Gubernur, Deputy Gubernur Senior, Deputy Gubernur dan atau pejabat Bank Indonesia dapat mengambil keputusan atau kebijakan yang sejalan ...dst"

c. Pasal 56

Larangan pemberian kredit oleh BI kepada Pemerintah diubah menjadi "Bank Indonesia secara selektif memberikan kredit kepada Pemerintah dan secara bertahap jumlahnya menjadi dikurangi".

d. Pasal 60

Rancangan anggaran tahunan BI yang semula cukup disampaikan kepada DPR, diubah menjadi diajukan kepada DPR untuk mendapatkan persetujuan.

e. Pasal 62

Surplus BI yang semula tidak dikenakan pajak penghasilan diubah menjadi dikenakan pajak penghasilan.

f. Pasal 77

Jangka waktu divestasi seluruh penyertaan BI diperpanjang menjadi paling lambat akhir 2001.

7. Sidang pleno PANSUS DPR

Sidang Pleno PANSUS dengan wakil Pemerintah yang dihadiri pula oleh Bank Indonesia tanggal 24 Januari 2001 mengesahkan Daftar Inventaris Masalah (DIM) terhadap RUU perubahan UUBI.

8. Sidang Tim Lobby PANSUS DPR

Sidang Tim Lobby PANSUS dengan wakil Pemerintah dan Bank Indonesia diselenggarakan di Cikopo tanggal 9 – 10 Januari 2001.

9. Sidang Panitia Kerja (PANJA) DPR

Sidang PANJA dengan wakil Pemerintah dan Bank Indonesia telah diselenggarakan sampai dengan tanggal 14 Februari 2001, PANJA telah memutuskan beberapa hal pokok antara lain :

- a. Hal-hal yang berkaitan dengan mata uang (Pasal 2, Pasal 3, Pasal 19, Pasal 20, Pasal 22, Pasal 23 UUBI) akan ditetapkan dalam UU selambat-lambatnya akhir 2002.
- b. Berkaitan dengan status independensi (Pasal 4) disepakati bahwa pengaturan mengenai independensi BI tetap dipertahankan namun dibatasi untuk melaksanakan tugas dan wewenang BI, serta ditambahkan kalimat bahwa kinerjanya diawasi dan dipertanggungjawabkan kepada DPR.
Ketentuan larangan campur tangan terhadap pelaksanaan tugas BI (Pasal 9) dan ketentuan sanksi pidananya (Pasal 67 dan 68) dihapuskan.
- c. Ketentuan modal BI (Pasal 6) diubah menjadi harus ditambah sehingga menjadi paling banyak 10 % dari seluruh kewajiban moneter dengan dana yang berasal dari cadangan umum atau dari hasil revaluasi aset.
- d. Ketentuan Pasal 8 ditambah dengan kalimat “dengan mempertimbangkan dampaknya terhadap pembangunan ekonomi nasional.”
- e. Ketentuan Pasal 34 diubah menjadi Undang-undang mengenai lembaga pengawasan sektor jasa keuangan diundangkan paling lambat 31 Desember 2001.
- f. Ketentuan bahwa calon Deputy Gubernur berasal dari pejabat BI (Penjelasan Pasal 41 ayat (2)) dihapuskan, sehingga calon Deputy Gubernur dapat berasal dari BI dan dari luar BI.
- g. Ketentuan Pasal 45 tentang perlindungan hukum bagi anggota Dewan Gubernur dan pejabat Bank Indonesia dihapuskan.
- h. Ketentuan Pasal 47 tentang larangan bagi anggota Dewan Gubernur menjadi pengurus dan atau anggota partai politik dihapuskan. Selanjutnya pengurus dan anggota partai politik dapat dicalonkan sebagai anggota Dewan Gubernur, namun setelah menjabat tidak boleh merangkap jabatan sebagai pengurus partai politik.
- i. Ketentuan Pasal 48 tentang alasan pemberhentian anggota Dewan Gubernur dalam masa jabatannya ditambah dengan 2 hal, yaitu 1) kinerjanya dalam waktu sekurang-kurangnya 1 tahun terakhir dinilai buruk oleh DPR; dan 2) tidak dapat hadir secara fisik dalam jangka waktu selama 3 bulan berturut-turut tanpa alasan yang dapat dipertanggungjawabkan.

- j. Ketentuan Pasal 55 ayat (4) diubah sehingga BI dapat membeli untuk diri sendiri surat-surat utang negara berjangka pendek di pasar primer untuk operasi pengendalian moneter.
- k. Pembahasan ketentuan Pasal 56 tentang larangan pemberian kredit oleh BI kepada Pemerintah masih belum terdapat kesepakatan (pending).
- l. Mekanisme pertanggungjawaban dan akuntabilitas BI (Pasal 58) akan disempurnakan, termasuk pembentukan komisi khusus dalam rangka pengawasan DPR terhadap BI.
- l. Pembahasan Pasal 60 tentang anggaran BI, khususnya bahwa anggaran BI perselu persetujuan DPR masih pending.
- m. Ketentuan Pasal 62 ayat (4) dihapuskan, sehingga surplus BI dikenakan pajak penghasilan sesuai ketentuan perpajakan yang berlaku.
- n. Ketentuan Pasal 75 (Ketentuan Peralihan) mengenai pemberhentian dan pengangkatan anggota Dewan Gubernur masih pending.
- o. Ketentuan Pasal 76 ayat (1) mengenai berlaku efektifnya ketentuan larangan bagi BI untuk membeli surat-surat utang negara masih pending.

(Matrik hasil PANJA s.d. tanggal 14 Februari 2001 terlampir).

Lampiran 2

FAKTA-FAKTA YURIDIS PERANAN PEMERINTAH TERHADAP BLBI

1. Keputusan rapat sidang kabinet Bidang Eku-Wasbang dan Prodis tanggal 3 September 1997, yang menginstruksikan kepada Menteri Keuangan dan Gubernur Bank Indonesia untuk mengambil langkah-langkah:
 - Bank-bank nasional yang sehat tetapi mengalami kesulitan untuk sementara dibantu;
 - Bank-bank yang nyata-nyata tidak sehat, supaya diupayakan penggabungan atau akuisisi dengan bank-bank lain yang sehat. Jika upaya ini tidak berhasil, supaya dilikuidasi sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dengan mengamankan semaksimal mungkin para deposan, terutama deposan kecil.
2. Penutupan 16 bank
 - Rencana penutupan beberapa bank tersebut dibahas dalam Rapat Dewan Moneter dan dilaporkan kepada Presiden pada akhir Oktober 1997. Presiden menyetujui penutupan 16 bank dilaksanakan pada tanggal 1 November 1997.
 - Rencana penutupan bank tersebut dimuat dalam Memorandum on Economic and Financial Policies kepada IMF tanggal 31 Oktober 1997; dan dalam memorandum tersebut dinyatakan bahwa hal tersebut merupakan keputusan bersama dengan *technical assistance* dari IMF. The World Bank dan ADB untuk mengembalikan kepercayaan masyarakat kepada sistem keuangan/perbankan.
3. Surat Menteri Sekretaris Negara kepada Gubernur Bank Indonesia tanggal 27 Desember 1997 perihal bantuan likuiditas kepada Bank-bank Swasta Nasional.
 - Presiden menyetujui untuk mengganti saldo debit bank dengan SBPU Khusus
 - Langkah tersebut perlu untuk menjaga agar tidak banyak bank yang terpaksa ditutup.

Persetujuan Presiden tersebut ditindaklanjuti dengan Surat Bank Indonesia kepada bank-bank tanggal 30 Desember 1997

- Bank Indonesia menyetujui permohonan pemberian Fasilitas SBPU Khusus
- Fasilitas diberikan dengan cara penjualan promes nasabah dengan kewajiban membeli kembali oleh bank tersebut, disertai dengan pengikatan jaminan berupa aset bank/pemilik/pengurus/pihak lainnya.

- Fasilitas diberikan dengan persyaratan yang ketat, sebagai lipya untuk menyempurnakan persyaratan dalam Fasilitas Diskonto I dan Fasilitas Diskonto II.
4. Letter of Intent kepada IMF tanggal 15 Januari 1998
Pentingnya liquidity support Bank Indonesia kepada perbankan dalam fungsinya sebagai lender of the last resort.
 5. Pernyataan Presiden yang dikutip dalam I-larian Suara Pembaruan tanggal 16 Januari 1998
 - Bahwa Pemerintah tidak akan melakukan likuidasi bank.
 6. Keppres No. 17 tahun 1998 tanggal 21 Januari 1998 tentang De\van Pemantapan Ketahanan Ekonomi dan Keuangan (DPK-EKU)
 - Dalam rangka program reformasi dan restrukturisasi bidang ekonomi dan keuangan untuk mengatasi akibat gejolak moneter dibentuk DPK-EKU dengan tugas melakukan pengawasan dan pengendalian pelaksanaan program tersebut.
 7. Keppres No. 26 Tahun 1998 tanggal 26 Januari 1998 tentang Jaminan Pemerintah terhadap Kewajiban Pembayaran Bank Umum
 8. Surat Menteri Keuangan kepada Gubernur Bank Indonesia tanggal 20 Februari 1998 perihal pengembalian dana deposan
 - Presiden menyetujui pengembalian dana nasabah 16 bank yang dicabut izin usahanya pada tanggal 1 November 1997.
 9. Keppres No. 55 Tahun 1998 tanggal 6 April 1998 tentang Pinjaman Dalam Negeri Dalam Bentuk Surat Utang
 - Pasal 3 ayat (3) menyatakan bahwa penerbitan surat utang diperuntukkan bagi pembayaran penggantian dana yang telah dikeluarkan Bank Indonesia terhadap bank-bank yang dialihkan kepada BPPN.
 10. Surat Menko Ekuin kepada Kepala BPPN tanggal 10 April 1998 perihal Pelaksanaan agenda reformasi struktural RI-IMF
 - Menteri Keuangan diminta untuk mengalihkan tagihan BLBI kepada BPPN dengan batas waktu pelaksanaan 22 April 1998.

11. Joint Statement antara Delegasi Pemerintah RI dengan Streeing Committee Perbankan Internasional, Frankfurt 4 Juni 1998
 - Bank Indonesia membayar tunggakan perbankan yang outstanding per April 1998. Bank Indonesia meniamin kewajiban trade finance dan pinjaman luar negeri antar bank.
12. Surat Menceri Keuangan kepada Gubernur Bank Indonesia tanggal 26 Agustus 1998 perihal Penyelesaian simpanan nasabah 16 bank Dalam Likuidasi - Menteri Keuangan menyetujui pencairan deposito pada Bank-bank Pemerintah milik nasabah 16 Bank Dalam Likuidasi.
13. Penerbitan Surat Utang Pemerintah No. SU-001/MK/199S tanggal 25 September 1998 dan No. SU-003/MK/199S tanggai 8 Februari 1999.
14. Persetujuan Bersama Gubernur Bank Indonesia dan Menteri Keuangan tanggal 6 Februari 1999 tentang pengalihan hak tagih atas BLBI
 - Menteri Keuangan mengambil alih hak tagih Bank Indonesia kepada bank-bank penerima BLBI
 - Penibayaran atas penganbilahan hak tagih tersebut dilakukan dengan cara penerbitan surat utang oleh Menteri Keuangan
 - Pengalihan hak tagih dilakukan dengan cessie.
15. Cessie tagihan BLBI dari Bank Indonesia kepada Menteri Keuangan c.q. BPPN tanggal 22 Februari 1999 senilai Rp 144.536.094.294.530,-
16. Master Settlement and Acquisition Agreement (MSAA) antara Pemerintah yang diwakili oleh Menteri Keuangan dan BPPN dengan Bank/Pemilik bank penerima BLBI.
 - Antara lain mengatur tentang transaksi penyelesaian dan pembebasan kewajiban-kewajiban pemegang saham berkaitan dengan kewajiban BLBI yang diambil alih oleh BPPN.